

Službeni list

Europske unije

C 293



Hrvatsko izdanje

Informacije i objave

Godište 66.

18. kolovoza 2023.

Sadržaj

I. Rezolucije, preporuke i mišljenja

MIŠLJENJA

Europski gospodarski i socijalni odbor

579. plenarno zasjedanje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora, 14.6.2023. – 15.6.2023.

2023/C 293/01	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Ususret Europskom vijeću za prehrambenu politiku kao novom modelu upravljanja u budućem okviru EU-a za održive prehrambene sustave” (samoinicijativno mišljenje)	1
2023/C 293/02	Mišljenje Europskog odbora regija o temi „Utjecaj energetske krize na europsko gospodarstvo” (samoinicijativno mišljenje)	8
2023/C 293/03	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Drugi paket mjera za nova vlastita sredstva” (razmatračko mišljenje)	13
2023/C 293/04	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Zajednička Komunikacija Europskom parlamentu i Vijeću: Politika kiberobrane EU-a (samoinicijativno mišljenje)	21
2023/C 293/05	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Zeleno kolektivno pregovaranje: dobra praksa i izgledi za budućnost” (razmatračko mišljenje)	27
2023/C 293/06	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o mjerama za borbu protiv stigmatizacije osoba zaraženih HIV-om (razmatračko mišljenje na zahtjev španjolskog predsjedništva)	34
2023/C 293/07	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Praćenje izvanrednih mjera i otpornosti EU-a u području energetike” (razmatračko mišljenje na zahtjev španjolskog predsjedništva)	42
2023/C 293/08	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Jednako postupanje prema mladima na tržištu rada” (samoinicijativno mišljenje)	48

2023/C 293/09	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Protokol o socijalnom napretku” (razmatračko mišljenje na zahtjev španjolskog predsjedništva)	58
2023/C 293/10	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Suradnja u području mladih” (razmatračko mišljenje na zahtjev španjolskog predsjedništva)	68

III Pripremni akti

Europski gospodarski i socijalni odbor

579. plenarno zasjedanje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora, 14.6.2023. – 15.6.2023.

2023/C 293/11	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o zajedničkim pravilima za promicanje popravka robe i izmjeni Uredbe (EU) 2017/2394 te direktiva (EU) 2019/771 i (EU) 2020/1828 (COM(2023) 155 final – 2023/0083 (COD))	77
2023/C 293/12	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni direktiva 2009/102/EZ i (EU) 2017/1132 u pogledu daljnjeg širenja i unapređenja upotrebe digitalnih alata i postupaka u pravu društava (COM(2023) 177 final – 2023/0089 (COD))	82
2023/C 293/13	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu Direktive Europskog parlamenta i Vijeća o potkrepljivanju i priopćavanju izričitih tvrdnji o prihvatljivosti za okoliš (Direktiva o tvrdnjama o prihvatljivosti za okoliš) (COM(2023) 166 final – 2023/0085 (COD))	86
2023/C 293/14	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Izvješću Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija o provedbi makroregionalnih strategija EU-a (COM(2022) 705 final)	91
2023/C 293/15	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija: Iskorištavanje talenta u europskim regijama (COM(2023) 32 final)	100
2023/C 293/16	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EU) 2019/1009 u pogledu digitalnog označivanja gnojidbenih proizvoda EU-a (COM(2023) 98 final – 2023/0049 (COD))	108
2023/C 293/17	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni uredbi (EU) 2019/943 i (EU) 2019/942 te direktiva (EU) 2018/2001 i (EU) 2019/944 radi poboljšanja modela tržišta električne energije u Uniji (COM(2023) 148 final – 2023/0077 (COD))	112
2023/C 293/18	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija o europskoj banci za vodik (COM(2023) 156 final)	127
2023/C 293/19	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o vozačkim dozvolama, izmjeni Direktive (EU) 2022/2561 Europskog parlamenta i Vijeća, Uredbe (EU) 2018/1724 Europskog parlamenta i Vijeća te o stavljanju izvan snage Direktive 2006/126/EZ Europskog parlamenta i Vijeća te Uredbe Komisije (EU) br. 383/2012 (COM(2023) 127 final – 2023/0053 (COD)) i Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o učinku nekih zabrana vožnje na razini Unije (COM(2023) 128 final – 2023/0055 (COD))	133
2023/C 293/20	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni uredbi (EU) br. 1227/2011 i (EU) 2019/942 radi poboljšanja zaštite Unije od manipulacije tržištem na veleprodajnom tržištu energije (COM(2023) 147 final)	138

2023/C 293/21	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o homologaciji i nadzoru tržišta necestovnih pokretnih strojeva koji sudjeluju u prometu na javnim cestama i o izmjeni Uredbe (EU) 2019/1020 (COM(2023) 178 final – 2023/0090 (COD)) . .	142
2023/C 293/22	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavljanju Akta za podupiranje proizvodnje streljiva (COM(2023) 237 final – 2023/0140 (COD))	143
2023/C 293/23	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EU) 2019/833 o utvrđivanju mjera očuvanja i provedbe koje se primjenjuju na regulatornom području Organizacije za ribarstvo sjeverozapadnog Atlantika (COM(2023) 108 final – 2023/0056 (COD))	144

I.

(Rezolucije, preporuke i mišljenja)

MIŠLJENJA

EUROPSKI GOSPODARSKI I SOCIJALNI ODBOR

**579. PLENARNO ZASJEDANJE EUROPSKOG GOSPODARSKOG I SOCIJALNOG ODBORA,
14.6.2023. – 15.6.2023.****Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Ususret Europskom vijeću za prehrambenu politiku kao novom modelu upravljanja u budućem okviru EU-a za održive prehrambene sustave”****(samoinicijativno mišljenje)****(2023/C 293/01)**Izvjestiteljica: **Piroska KÁLLAY**

Odluka Plenarne skupštine:	25.1.2023.
Pravna osnova:	pravilo 52. stavak 2. Poslovnika (samoinicijativno mišljenje)
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za poljoprivredu, ruralni razvoj i okoliš
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	1.6.2023.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	14.6.2023.
Plenarno zasjedanje br.:	579
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	179/1/2

1. Zaključci i preporuke

1.1. Prehrambeni sustav EU-a nalazi se na raskrižju i suočava se s višestrukom krizom koja uključuje različite međusobno povezane okolišne, klimatske, zdravstvene i socijalne izazove. S obzirom na ozbiljnost krize prehrambenog sustava i potrebu za brzom promjenom ponašanja, Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) smatra da je njegov poziv na osnivanje „Europskog vijeća za prehrambenu politiku” aktualniji no ikada.

1.2. EGSO smatra da bi Europsko vijeće za prehrambenu politiku pomoglo u postizanju integriranijeg i participativnog pristupa stvaranju politike o hrani, ubrzalo usklađivanje politika na nacionalnoj i lokalnoj razini te razini Unije i, što je najvažnije, povećalo kvalitetu i legitimnost prehrambene politike EU-a. Time bi se doprinijelo i poticanju održivijeg i uravnoteženijeg razvoja ruralnih i urbanih područja.

1.3. EGSO pozdravlja najavu okvira EU-a za održive prehrambene sustave kojim će se postaviti temelji za sustavne promjene koje trebaju napraviti svi dionici u cijelom lancu vrijednosti; ističe da bi Komisija morala taj okvir predložiti bez odgađanja već u sadašnjem mandatnom razdoblju kako bi se moglo pravodobno svladavati izazove povezane s prehrambenim sustavima – svako kašnjenje moglo bi ugroziti uspjeh strategije „od polja do stola”; poziva Komisiju da se posveti strukturiranom angažmanu dionika i civilnog društva u novom upravljanju tim okvirom i ističe da bi se u njega na odgovarajući način mogla uklopiti i ideja u pogledu Europskog vijeća za prehrambenu politiku.

1.4. EGSO prima na znanje postojanje platformi povezanih s hranom na lokalnoj, regionalnoj i nacionalnoj razini, no smatra da ti postojeći forumi nisu dovoljni za učinkovito postizanje održive i pravedne opskrbe hranom i spremnosti na otpornost na razini EU-a. EGSO stoga smatra da prehrambenu demokraciju treba dodatno ojačati i uključiti u postupak prehrambene politike.

1.5. EGSO smatra da bi Europsko vijeće za prehrambenu politiku trebalo biti znanstveno utemeljena, višedionička i višerazinska platforma te institucionalna i neovisna struktura čiji sastav bi činili:

- akademski stručnjaci i znanstvenici,
- akteri u lancu opskrbe hranom (poljoprivrednici, poduzeća i prerađivači hrane, trgovci na malo, sindikati itd.), akteri u obrazovnom sustavu i organizacije civilnog društva (mreže za borbu protiv siromaštva, banke hrane, društvene platforme, nevladine organizacije za zaštitu okoliša i razvoj); predstavnici mladih. Sudjelovanje socijalnih partnera u Europskom vijeću za prehrambenu politiku snažno se preporučuje i radi razmatranja nužnih promjena na tržištu rada,
- predstavnici institucija (Parlament, Vijeće, Komisija, EGSO, Europski odbor regija (OR)).

Nakon početne faze Europsko vijeće za prehrambenu politiku trebalo bi uključivati i predstavnike lokalne, regionalne i nacionalne razine te vijeća za prehrambenu politiku, osiguravajući organiziranu povezanost relevantnih razina i pravo na ravnopravno sudjelovanje predstavnika država članica na razini EU-a. Trenutačno nacionalna vijeća za prehrambenu politiku nisu dovoljno raširena da bi se osigurala jednaka zastupljenost svih zemalja.

1.6. Europsko vijeće za prehrambenu politiku trebalo bi biti pouzdana i transparentna struktura te doprinositi prehranbenim pitanjima koja su utvrđena kao izazovi u ciljevima održivog razvoja Programa UN-a do 2030. Konkretno, Europsko vijeće za prehrambenu politiku trebalo bi:

- 1.6.1. biti institucionalno tijelo kojemu bi institucije EU-a trebale iskazivati predanost i pružati političku potporu;
- 1.6.2. biti stalan izvor pouzdanih savjeta i opcija politike utemeljenih na činjenicama te preporuka o smjeru prehranbenog sustava EU-a, kojemu bi institucije EU-a morale pružati povratne informacije i obrazložene odgovore;
- 1.6.3. poboljšati usklađenost između područja politika (kao što su zajednička poljoprivredna politika, zajednička ribarstvena politika, pravo na hranu, zakonodavstvo u vezi sa zdravom prehranom, javna nabava, obrazovne politike itd.) i promicati socijalne inovacije za dobrobit svih aktera u prehranbenom lancu, uzimajući u obzir potrebu za generacijskom obnovom poljoprivrednika. EGSO posebno smatra da je važno utvrditi prioritetne teme povezane s hranom u obrazovnom sustavu, uz sudjelovanje i prehranbenog sektora i relevantnih obrazovnih tijela;
- 1.6.4. s vremenom osigurati mrežu vijeća za prehrambenu politiku na razini Unije, stvarajući platformu za razmjenu najboljih praksi i saznanja radi usmjeravanja politike EU-a i utjecanja na nju.

1.7. EGSO je spreman osigurati prostor za sastanke Europskog vijeća za prehrambenu politiku. Uspješan primjer već postoji: to je Europska platforma dionika kružnog gospodarstva, zajednička inicijativa EGSO-a i Komisije.

2. Kontekst mišljenja

2.1. Naši prehranbeni sustavi suočavaju se s višestrukom krizom koja se sastoji od različitih međusobno povezanih izazova, kao što su ⁽¹⁾: ekološki (emisije stakleničkih plinova povezane s načinom na koji proizvodimo, obrađujemo i konzumiramo hranu, gubitak bioraznolikosti, iscrpljivanje ribljih stokova, gubitak organskih tvari u tlu, erozija tla i dr.), zdravstveni (porast bolesti povezanih s prehranom), nestanak poljoprivrednih gospodarstava, nedostupnost održive i zdrave hrane te slabi radni uvjeti. Istodobno prehranbeni sustavi su već pod pritiskom višestrukih klimatskih šokova, promjenjivih vremenskih obrazaca, urušavanja ekosustava i degradacije zemlje, tla i vodnih putova. Naposljetku, rasprave o prehranbenim sustavima sve su više podložne obmanjujućim informacijama i komunikaciji.

⁽¹⁾ *Transforming Europe's food system – Assessing the EU policy mix – European Environment Agency (europa.eu)* (Preobrazba europskog prehranbenog sustava – procjena kombinacije politika EU-a – Europska agencija za okoliš (europa.eu) i prof. De Schutter, prezentacija u EGSO-u 14. travnja 2023.

2.2. Europska komisija trenutačno priprema novi okvir EU-a za održive prehrambene sustave, koji je predviđen strategijom „Od polja do stola” i koji bi trebao biti objavljen do kraja 2023. Tim će se okvirom postaviti temelji za sustavne promjene koje trebaju napraviti svi dionici u prehrambenom sustavu, uključujući tvorce politika, poslovne subjekte i potrošače, kako bi se ubrzao prijelaz na održiv prehrambeni sustav EU-a. Tim će se okvirom osigurati i temelj budućeg modela upravljanja prehrambenim sustavima, a doprinijet će i provedbi ciljeva održivog razvoja, što zahtijeva kooperativna, sveobuhvatna rješenja koja obuhvaćaju razne službe, ministarstva, sektore i cijeli lanac opskrbe hranom. EGSO poziva na hitno usvajanje okvira za održive prehrambene sustave kako bi se pravodobno odgovorilo na izazove prehrambenih sustava – svako kašnjenje moglo bi ugroziti uspjeh strategije „od polja do stola”. Okvir bi trebao uključivati vremenski ograničene ciljeve, pokazatelje koji omogućuju mjerenje napretka i korektivne mehanizme, koje bi trebalo poduzeti ako ciljne vrijednosti nisu ostvarene.

2.3. Kako bi se potaknuo prijelaz na prehrambene sustave s održivijim rezultatima, EGSO je u prethodnim mišljenjima ⁽²⁾, kao i drugi stručnjaci i organizacije civilnog društva, sve više ukazivao na potrebu za jačanjem prehrambene demokracije. S obzirom na ozbiljnost krize prehrambenog sustava ⁽³⁾, koja je bez sumnje izazvana i ratom u Ukrajini te potrebom za brзом promjenom ponašanja, treba početi poticati učinkovitije i legitimnije mehanizme upravljanja što je prije moguće. Smatra se da će se povećanjem sudjelovanja šire javnosti i dionika prehrambenog sustava demokratskim inovacijama, kao što su vijeća za prehrambenu politiku, promicati kvaliteta i legitimnost stvaranja politike o hrani ⁽⁴⁾.

2.4. Vijeća za prehrambenu politiku definiraju se kao koalicije različitih dionika u okviru zajednice koji surađuju kako bi rješavali pitanja u vezi s hranom u određenoj zemljopisnoj regiji ⁽⁵⁾. Točnost izraza „politika” dovedena je u pitanje jer neka od tih vijeća, prehrambenih koalicija ili odbora žele izbjeći da ih se percipira kao političke, dok se drugi usredotočuju i na programe i na politiku. Te organizacije teže uključivosti i demokratskim načelima te uključuju dionike iz cijelog prehrambenog sustava, okupljajući pojedince, lokalne vlasti, neprofitne organizacije i predstavnike raznih gospodarskih sektora (poljoprivrednog, zdravstvenog i obrazovnog) kako bi surađivali na inicijativama za prehrambenu politiku kojima se promiče pristup zdravoj, pristupačnoj i održivoj hrani za sve članove zajednice u kojoj su uspostavljeni.

2.5. Prva vijeća za prehrambenu politiku nastala su u Sjedinjenim Američkim Državama osamdesetih godina prošlog stoljeća ⁽⁶⁾ i otad njihov broj i raznolikost sve više rastu. Iako se Europa kasno priključila pokretu vijeća za prehrambenu politiku, tijekom prošlog desetljeća takva su vijeća ubrzano nicala diljem Europe ⁽⁷⁾. Prema akademskoj literaturi, osnivanje vijeća za prehrambenu politiku u Europi uzelo je maha ratifikacijom Pakta o politici prehrane u urbanim sredinama u Milanu 2015., a riječ je o međunarodnom sporazumu o prehrambenim politikama u urbanim sredinama koji je potpisalo više od 260 gradova u cijelom svijetu i kojim je podržano osnivanje vijeća za prehrambenu politiku u nekoliko europskih gradova/regija. Vijeća za prehrambenu politiku pojavila su se i u ruralnim ili prigradskim regijama, bez izravnih veza s određenim gradom ⁽⁸⁾.

2.6. Vijeća za prehrambenu politiku uglavnom djeluju na regionalnoj i/ili lokalnoj razini, iako neka od njih postoje i na državnoj/pokrajinskoj i nacionalnoj razini. Često služe za ponovno povezivanje gradova s proizvodnjom hrane u okolnim regijama i osiguravaju učinkovito upravljanje lokalnim i regionalnim prehrambenim politikama, no mogu biti važna i za neurbane zajednice. Mogu se tumačiti i kao mreže koje povezuju cilj održivosti s ciljevima demokracije i dobrog

⁽²⁾ Među ostalim: Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Doprinosi civilnog društva razvoju sveobuhvatne prehrambene politike u EU-u” (samoinicijativno mišljenje) (SL C 129, 11.4.2018., str. 18.) i Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Strategija „od polja do stola” za pravedan, zdrav i ekološki prihvatljiv prehrambeni sustav (COM(2020) 381) (SL C 429, 11.12.2020., str. 268.).

⁽³⁾ Vidjeti izvješća Međuvladina panela o klimatskim promjenama: www.ipcc.ch/report/sixth-assessment-report-cycle/.

⁽⁴⁾ *Power to the people? Food democracy initiatives' contributions to democratic goods* (Moć ljudima? Doprinosi inicijativa za prehrambenu demokraciju demokratskim dobrima), Jeroen J. L. Candel, svibanj 2022.

⁽⁵⁾ Vidjeti definicije u sljedećim akademskim člancima: *Opportunities and challenges of food policy councils in pursuit of food system sustainability and food democracy—a comparative case study from the Upper-Rhine region* (Prilike i izazovi za vijeća za prehrambenu politiku u potrazi za održivošću prehrambenog sustava i prehrambenom demokracijom – komparativna studija slučaja iz regije Gornja Rajna) (Mooney, 2022.) i *Food Policy Councils: Lessons learned* (Vijeća za prehrambenu politiku: stečena iskustva) (Harper i dr., 2009.).

⁽⁶⁾ Prvo američko vijeće za prehrambenu politiku osnovano je 1982. u Knoxvilleu u saveznoj državi Tennessee.

⁽⁷⁾ Primjeri europskih vijeća za prehrambenu politiku ili sličnih prehrambenih inicijativa u urbanim sredinama mogu se pronaći u projektna Obzor 2020. i Obzor Europa koji su usmjereni na poljoprivredno-prehrambene politike i alate za poboljšanje prehrambenih sustava, kao što su Cities2030, FoodSHIFT 2030, FoodCLIC, FEAST i FOOD TRAILS.

⁽⁸⁾ Franzen-Castle, L. i dr., *Engaging Rural Community Members with Food Policy Councils to Improve Food Access: Facilitators and Barriers* (Uključivanje članova ruralne zajednice u vijeća za prehrambenu politiku radi poboljšanja pristupa hrani: sredstva za olakšavanje i prepreke), *Journal of Hunger & Environmental Nutrition* 17, str. 207.–223. (2022.).

upravljanja, pokretanjem procesa sudjelovanja, suradnje i rasprave među poljoprivrednicima, prehrambenim poduzetnicima, potrošačima i drugima. Glavni primjeri u Europskoj uniji su Katalonsko vijeće za prehrambenu politiku ⁽⁹⁾ (osnovano 2017.), s upravljačkim tijelom koje se sastoji od 33 člana, uključujući regionalne i lokalne vlasti, ključne aktere u prehrambenom lancu, ljude iz ruralnih područja (ali uzimajući u obzir proširenje s pet novih članova koji, među ostalim, predstavljaju ministarstva za obrazovanje, kulturu i jednakost i feminizam) i surađuje s 42 grada, te Mrežu vijeća za prehrambenu politiku (2016.) koja okuplja 30 lokalnih okvirnih centara na temelju pristupa odozdo prema gore (uglavnom iz Njemačke) i 40 osnivačkih inicijativa.

2.7. U EU-u ima manje primjera nacionalnih vijeća za prehrambenu politiku. U Francuskoj postoji nacionalno prehrambeno vijeće (CNA ⁽¹⁰⁾), neovisno savjetodavno tijelo od kojeg ministri traže savjete o razvoju u pogledu prehrambene politike i koje izdaje mišljenja kako bi se javnost i razne dionike u prehrambenom lancu informiralo o temama kao što su kvaliteta hrane, informiranje potrošača, prehrana, zdravstvena sigurnost, pristup hrani i sprečavanje kriznih situacija. Francuska mreža za dionike u urbanoj poljoprivrednoj i prehrambenoj politici „Terres en ville” ⁽¹¹⁾, osnovana 2000., okuplja francuske gradove i poljoprivredne komore ⁽¹²⁾ sa zajedničkim ciljevima radi suoblikovanja velegradskih poljoprivrednih i prehrambenih politika u suradnji s lokalnim izabranim dužnosnicima i stručnjacima. Takve teritorijalne prehrambene projekte financiraju i vode javne vlasti, što ponekad uzrokuje napetosti drugim institucijskim razinama. Iskustvo pokazuje nedovoljnu uključenost građana u osmišljavanje prehrambenih politika (na lokalnoj i nacionalnoj razini). U Portugalu je Nacionalno vijeće za sigurnost opskrbe hranom i prehranu (CONSANP) osnovano 2018. ⁽¹³⁾. U Luksemburgu je bilo planirano osnivanje tijela s više dionika nazvano Nacionalno vijeće za prehrambenu politiku na temelju luksemburškog Koalicijskog sporazuma za razdoblje 2018. – 2023. ⁽¹⁴⁾, ali još uvijek nije postignut službeni dogovor. U Nizozemskoj je u pripremi samit građana o budućnosti poljoprivrede, no dosad nije primio nikakvu potporu/financijska sredstva od oblikovatelja ⁽¹⁵⁾.

2.8. Vrijedi spomenuti i Nordijski laboratorij za prehrambenu politiku, koji je za svoje potrebe osnovalo Nordijsko vijeće ministara ⁽¹⁶⁾, čiji je cilj „pomoći u rješavanju prehrambenih pitanja koja su utvrđena kao izazovi u ciljevima UN-ovog Programa održivog razvoja do 2030.”

2.9. U svojim je mišljenjima ⁽¹⁷⁾ EGSO pozvao na stvaranje „Europskog vijeća za prehrambenu politiku” koje bi pomoglo u postizanju integriranijeg i participativnog pristupa stvaranju politike o hrani, ubrzalo usklađivanje politika na nacionalnoj i lokalnoj razini te razini Unije, osiguralo platformu za dionike kako bi mogli učiti jedni od drugih putem razmjene dobrih praksi te omogućilo uzimanje u obzir svih stajališta iz raznih sektora.

2.10. Tim se samoinicijativnim mišljenjem nastoje pružiti konkretne ideje za upravljanje prehrambenim sustavima te osigurati smisleno i strukturirano sudjelovanje civilnog društva, uključujući mlade, u razvoju, praćenju i provedbi prehrambenih politika. U tom mišljenju razmatra se i kako uključiti tijela vlasti zadužena za obrazovanje i predstavnike civilnog društva za škole i roditelje učenika kako bi se poticalo rano obrazovanje budućih generacija u pogledu održive i zdrave hrane, na temelju nedavnog rada na obrazovanju mladih ⁽¹⁸⁾ i na programu EU-a za škole ⁽¹⁹⁾.

3. Iskustva stečena iz postojećih vijeća za prehrambenu politiku na lokalnoj i nacionalnoj razini

3.1. Postojeća vijeća za prehrambenu politiku čine mnoštva organizacija s različitim pravnim i organizacijskim oblicima i strukturama, misijama, ciljevima i aktivnostima prilagođenim potrebama i prioritetima urbane zajednice kojoj služe, od neprofitnih organizacija do hibridnih oblika, pa sve do (lokalnih) tijela državne uprave. Imaju različite participativne pristupe i metodologije za razvoj i preobrazbu prehrambenih sustava u urbanim sredinama.

⁽⁹⁾ Consell Català de l’Alimentació.

⁽¹⁰⁾ Le CNA: www.cna-alimentation.fr/.

⁽¹¹⁾ Terres en villes: www.terresenvilles.org/.

⁽¹²⁾ Montpellier, Rouen, Voiron, Le Havre, Artois (Béthune, Bruay-en-Artois), Douai, Angers, Rennes, Saint-Nazaire, Nantes, Lorient, Toulouse, Grenoble, Saint-Étienne, Lyon, Besançon, Dijon, Nancy, Metz, Amiens, Lille, Auxerre, Poitiers (2022.).

⁽¹³⁾ Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional entra em funcionamento.

⁽¹⁴⁾ Vijeće za prehrambenu politiku: <https://food.uni.lu/projects/research-projects/food-policy-council/>.

⁽¹⁵⁾ <https://g1000landbouw.nl/>.

⁽¹⁶⁾ Nordic Food Policy Lab: www.norden.org/en/nordic-food-policy-lab.

⁽¹⁷⁾ Među ostalim: SL C 129, 11.4.2018., str. 18. i SL C 429, 11.12.2020., str. 268.

⁽¹⁸⁾ Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora „Osnaživanje mladih radi postizanja održivog razvoja putem obrazovanja” (samoinicijativno mišljenje) (SL C 100, 16.3.2023., str. 38.).

⁽¹⁹⁾ Informativno izvješće EGSO-a „Evaluacija programa EU-a za škole”.

3.2. Čini se da u svim tim organizacijama prevladava zajednički cilj, a to je potreba za stvaranjem održivog, zdravijeg, transparentnog i pravednijeg prehrambenog sustava za sve. Drugi ciljevi regionalnih i lokalnih vijeća za prehrambenu politiku obuhvaćaju postizanje prehrambene neovisnosti, razvoj kraćih i lokalnih lanaca opskrbe hranom, smanjenje rasipanja hrane, uređenje zajedničkih vrtova, povezivanje gradova i ruralnih područja, razvoj lokalnih tržnica, promicanje urbane poljoprivrede i poticanje dinamične prehrambene kulture.

3.3. Kako bi postigle taj cilj, te organizacije sudjeluju u širokom rasponu aktivnosti koje se ne odnose uvijek na razvoj politika, savjetovanje o politikama ili izmjenju politika. Većina vijeća za prehrambenu politiku nastaje na temelju pristupa „odozdo prema gore” i podržava umrežavanje, zagovaranje, obrazovanje, podizanje razine svijesti i razvoj projekata. Druga vijeća, kao što je to slučaj u Francuskoj, pokreće politika.

3.4. Vijeća za prehrambenu politiku u okviru zajednice imaju za cilj učiniti „prehrambenu demokraciju” postupovnim vodećim načelom. Organizacijske strukture za koordinaciju, savjetovanje itd. omogućavaju različitim dionicima da sudjeluju u vođenju, pružanju pomoći, partnerstvu i drugim samoupravnim ulogama. Članstvo u vijećima za prehrambenu politiku najčešće je dostupno svima koji su zainteresirani za pitanja održivih prehrambenih sustava i koji su spremni pridržavati se demokratskih načela. Izvan redovnog članstva, vijeća za prehrambenu politiku često grade institucionalna partnerstva s vladinim agencijama, poduzećima i organizacijama civilnog društva koji aktivno sudjeluju u preobrazbi trenutačnih prehrambenih sustava u održivije sustave. Ta se partnerstva temelje i na demokratskim praksama, među ostalim na kolektivnoj kontroli i donošenju odluka. I na kraju, ali ne manje važno, vijeća za prehrambenu politiku surađuju s (lokalnim) vlastima, što je temeljni izraz demokratskog upravljanja.

3.5. Sa stajališta vijeća za prehrambenu politiku, održivost prehrambenog sustava sveobuhvatan je cilj, uz rad na strateškim (općim) ciljevima kao što su podrška otpornim prehrambenim sustavima, povećanje pristupa zdravoj i održivoj hrani i znanju o njoj, borba protiv rasipanja hrane upotrebom kružnog gospodarstva, podržavanje gospodarskog razvoja, promicanje pravednosti u prehrambenom sustavu, promicanje održivosti okoliša i povećanje razine znanja o zdravoj hrani te potražnje za njom.

3.6. Među europskim vijećima za prehrambenu politiku prevladavaju dvije vrste pravnih oblika: udruženja i neprofitne organizacije, strukture „odozdo prema gore” koje je stvorilo civilno društvo i strukture „odozgo prema dolje” koje su uspostavile lokalne općinske vlasti. Osim građana, većina vijeća za prehrambenu politiku okuplja širok raspon članova, među ostalim privatna poduzeća, javne uprave i dionike u prehrambenom, zdravstvenom i obrazovnom sektoru. Okupljaju i čitav niz društvenih skupina iz lokalne zajednice.

3.7. Financiranje vijeća za prehrambenu politiku razlikuje se u značajnoj mjeri. Neka vijeća za prehrambenu politiku imaju plaćeno osoblje i/ili (opsežne) financirane programe i projekte, dok se druga vijeća potpuno oslanjaju na doprinose i volontere. Izvori financiranja razlikuju se od godišnje vladine potpore do članarina, istraživačkih stipendija ili drugih bespovratnih sredstava, potpore privatnih zaklada i donacija. Glavni izvori financiranja vijeća za prehrambenu politiku koja su uspostavljena kao neprofitne organizacije ili udruženja su aktivnosti prikupljanja sredstava, doprinosi članova, donacije i javne subvencije/bespovratna sredstva, dok se vijeća za prehrambenu politiku koja su osnovala općinske vlasti uglavnom oslanjaju na godišnji proračun gradskog vijeća.

3.8. Postoje i potencijalni nedostaci: istraživanja pokazuju da vijeća za prehrambenu politiku mogu imati i nedostatke i/ili ne moraju uvijek funkcionirati optimalno⁽²⁰⁾, npr. ako su najranjivije skupine nedovoljno zastupljene ili ako osobni interesi uvelike utječu na aktivnosti. Još jedan važan izazov jest da je kvaliteta rasprave uvjetovana jednakim sudjelovanjem, kvalitetnim olakšavanjem postupka i naglaskom na znanju/vrijednostima, a ne na interesima. EGSO stoga naglašava potrebu za istinskom uključenosti i kvalitetnim raspravama u vijećima za prehrambenu politiku, za što je potrebno više nego otvoreno članstvo kako bi se osigurala istinska zastupljenost, posebno tradicionalno nedovoljno zastupljenih skupina u društvu.

3.9. Nadalje, EGSO smatra da bi vijeća za prehrambenu politiku trebala surađivati s mladim generacijama, među ostalim kroz obrazovanje. Obrazovanje o održivim prehrambenim sustavima trebalo bi biti prioritet budućih generacija, s naglaskom na znanju o održivoj i zdravoj prehrani, proizvodnom lancu od početka do kraja, kako bi se moglo utvrditi tko proizvodi i na koji način te objasnilo što je distribucija koja se odvija u našem prehrambenom sustavu, od faze biljne i stočarske proizvodnje do trenutka kada konzumiramo krajnji proizvod. Stoga EGSO preporučuje uključivanje nadležnih

⁽²⁰⁾ Power to the people? *Food democracy initiatives' contributions to democratic goods* (Moć ljudima? Doprinosi inicijativa za prehrambenu demokraciju demokratskim dobrima).

obrazovnih tijela u vijeća za prehrambenu politiku koja, u suradnji s poljoprivredno-prehrambenim sektorom, mogu utvrditi prioritetne teme povezane s hranom za obrazovni sustav. Štoviše, obrazovanje djece treba nadopuniti cjeloživotnim učenjem za roditelje i obrazovanjem građana ⁽²¹⁾.

4. Poziv na uspostavljanje Europskog vijeća za prehrambenu politiku

4.1. Vijeća za prehrambenu politiku „odozdo prema gore” imaju bogatu tradiciju, no nisu mogla utjecati na napredak i otpornost na europskoj razini. Reforma upravljanja prehrambenim sustavima je neizbježna i mora se provesti na način koji vraća demokraciju i odgovornost u prehrambene sustave. Budući okvir za održive prehrambene sustave zahtijeva pažljivo upravljanje, koje će osigurati koordinirane promjene u svim sektorima. Moć veta aktera koji su vrlo malo zainteresirani za promjene može se najučinkovitije zaobići povećanjem odgovornosti i sudjelovanja, a učinci stvarno sveobuhvatne prehrambene politike mogu se redovito procjenjivati, preispitivati i poboljšavati. Zato EGSO smatra da će uspostavljanje Europskog vijeća za prehrambenu politiku biti onaj ključan korak prema ispunjavanju sveobuhvatne vizije prehrambene politike ⁽²²⁾.

4.2. Europsko vijeće za prehrambenu politiku moralo bi ispunjavati sljedeće kriterije:

4.2.1. biti znanstveno utemeljeno i osigurati mehanizam znanstvenog savjetovanja; biti pouzdan i vjerodostojan izvor istraživanja i znanstvenih savjeta;

4.2.2. biti sastavljeno od sljedećih nositelja:

— akademski stručnjaci i znanstvenici (unutar Europskog vijeća za prehrambenu politiku ili kao savjetodavni odbor),

— akteri u lancu opskrbe hranom (poljoprivrednici, poduzeća i prerađivači hrane, trgovci na malo, sindikati itd.), akteri u obrazovnom sustavu i organizacije civilnog društva (mreže za borbu protiv siromaštva, banke hrane, društvene platforme, nevladine organizacije za zaštitu okoliša i razvoj); predstavnici mladih; socijalni partneri,

— predstavnici institucija (Parlament, Vijeće, Komisija, EGSO, OR);

4.2.3. nakon početne faze Europsko vijeće za prehrambenu politiku trebalo bi uključivati i predstavnike lokalne, regionalne i nacionalne razine te vijeća za prehrambenu politiku s organiziranom povezanošću među relevantnim razinama. Trenutačno nacionalna vijeća za prehrambenu politiku nisu dovoljno raširena da bi se osigurala jednaka zastupljenost svih zemalja;

4.2.4. biti institucionalno tijelo kojemu bi institucije EU-a morale iskazivati predanost i pružati političku potporu: neovisno, autoritativno tijelo za dugoročno planiranje, nevladino tijelo, tijelo kojem se može vjerovati (vodeće tijelo) i koje pruža pomoć pri usmjeravanju budućnosti hrane prema održivim prehrambenim sustavima i djeluje kao poluga;

4.2.5. biti stalan izvor pouzdanih savjeta i opcija politike utemeljenih na činjenicama te preporuka o smjeru prehranbenog sustava EU-a, kojem bi institucije EU-a morale pružati povratne informacije i obrazložene odgovore. To bi vijeće trebalo istraživati mogućnosti kako ispuniti i pratiti postojeće obveze EU-a, uključujući procjenu nacionalnih planova za prehrambenu politiku, i prenijeti ih u politike koje ostvaruju društveni napredak putem hrane. Naposljetku, trebalo bi sudjelovati u raspravi o funkcioniranju globalnih prehrambenih sustava;

4.2.6. poboljšati usklađenost između područja politika (kao što su zajednička poljoprivredna politika, zajednička ribarstvena politika, pravo na hranu, zakonodavstvo u vezi sa zdravom prehranom, javna nabava, obrazovne politike itd.) i promicati socijalne inovacije za dobrobit svih nositelja u prehrambenom lancu, uzimajući u obzir potrebu za generacijskom obnovom poljoprivrednika;

⁽²¹⁾ SL C 100, 16.3.2023., str. 38.

⁽²²⁾ Izvješće organizacije IPES Food: CFP_FullReport.pdf (ipes-food.org), i De Schutter, O., Jacobs, N. i Clément, C., 2020., A 'Common Food Policy' for Europe: How governance reforms can spark a shift to healthy diets and sustainable food systems („Zajednička prehrambena politika” za Europu: kako reforme upravljanja mogu potaknuti prelazak na zdravu prehranu i održive prehrambene sustave), *Food Policy* 96.

4.2.7. u vezi s vijećima za prehrambenu politiku, podržavati (financijski i strukturno) i poticati pristupe „odozdo prema gore” prema održivim lokalnim/regionalnim/nacionalnim prehrambenim sustavima, boreći se protiv jaza između urbanih i ruralnih područja te polarizacije između proizvođača i potrošača podržavanjem civilnog dijaloga (uključujući predstavnike mladih, ranjive i marginalizirane skupine u društvu, nositelje iz ruralnih područja, socijalne partnere), omogućiti sustavni razvoj vijeća za prehrambenu politiku, potičući sinergiju lokalnih vlasti i civilnog društva;

4.2.8. s vremenom osigurati mrežu vijeća za prehrambenu politiku na razini Unije, stvarajući platformu za razmjenu najboljih praksi i saznanja radi usmjeravanja politike EU-a i utjecanja na nju;

4.2.9. omogućiti sinergiju s drugim postojećim platformama EU-a, kao što su koalicija EU-a za prehrambenu politiku ⁽²³⁾, platforma o rasipanju hrane ⁽²⁴⁾, Europska platforma dionika kružnog gospodarstva ⁽²⁵⁾ i pakt EU-a za ruralna područja ⁽²⁶⁾.

4.3. EGSO je spreman osigurati prostor za sastanke Europskog vijeća za prehrambenu politiku. Uspješan primjer već postoji: to je Europska platforma dionika kružnog gospodarstva, zajednička inicijativa EGSO-a i Komisije.

Bruxelles, 14. lipnja 2023.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Oliver RÖPKE

⁽²³⁾ Koalicija EU-a za prehrambenu politiku.

⁽²⁴⁾ Platforma EU-a o gubitku i rasipanju hrane.

⁽²⁵⁾ Europska platforma dionika kružnog gospodarstva.

⁽²⁶⁾ Pakt za ruralna područja. https://rural-vision.europa.eu/rural-pact_en.

Mišljenje Europskog odbora regija o temi „Utjecaj energetske krize na europsko gospodarstvo”**(samoinicijativno mišljenje)**

(2023/C 293/02)

Izjaviteljica: **Alena MASTANTUONO**

Odluka Plenarne skupštine:	25.1.2023.
Pravna osnova:	pravilo 52. stavak 2. Poslovnika (samoinicijativno mišljenje)
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za promet, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	16.5.2023.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	14.6.2023.
Plenarno zasjedanje br.:	579
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	194/4/10

1. Zaključci i preporuke

1.1. Utjecaj energetske krize najvidljiviji je u vidu inflacije i pritiska na javne financije. Cijene energije potaknute cijenom plina i nafte bile su katalizator inflacije i snažno su pogodile kućanstva s niskim i srednjim dohotkom i energetske intenzivna poduzeća. Visoka inflacija bila je najvidljivija pojava među gospodarskim rezultatima u 2022., s posljedičnim učinkom na druge elemente potrošačke košarice i velikim utjecajem na potrošnju i ponašanje. Na ozbiljnost situacije upućuje i vrlo velik broj stečajeva zabilježenih u EU-u.

1.2. Učinak energetske krize povećale su prethodne negativne posljedice pandemije COVID-a 19, koje su znatno oslabile gospodarske rezultate EU-a nakon najvećeg pada rasta BDP-a u nekoliko desetljeća. U nekim bi sektorima posljedice tog kumulativnog učinka mogle biti veće. Zbog posljedica pandemije COVID-a 19, koje se još uvijek osjećaju, teško je sagledati sveukupni učinak energetske krize na gospodarstvo. Činjenica da su današnji statistički podaci u nekim područjima, kao što je zapošljavanje, relativno pozitivni nipošto ne znači da je situacija savršena. Jasna analiza utjecaja na gospodarstvo može se provesti tek nakon što kriza završi i svi detaljni podaci postanu dostupni.

1.3. Energetska kriza utjecala je na gospodarstvo u vidu visoke inflacije, slabog gospodarskog rasta, velikog pritiska na javne financije i kupovnu moć kućanstava i poduzeća, kao i u vidu gubitka vanjske gospodarske konkurentnosti. Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) na temelju preporuka Europske središnje banke (ESB) predlaže uspostavu zelenog trostrukog kriterija (engl. *green triple-T*) kako bi se osiguralo da buduće intervencije budu prilagođene (*tailored*), ciljane (*targeted*) i održive u tranziciji (*transition-proof*). U dugoročnijem razdoblju, neciljane mjere kojima se uređuju cijene samo bi produljile razdoblje povišene inflacije.

1.4. EGSO je uvjeren da se iskustva koja smo stekli u pogledu negativnog učinka energetske krize na gospodarske rezultate EU-a moraju iskoristiti u sljedećim političkim koracima. Zbog energetske krize, koju je ponajprije izazvala ruska invazija na Ukrajinu, otkriveni su i utvrđeni neki značajni nedostaci i poremećaji u gospodarskom sustavu EU-a, koji se mora strukturno poboljšati i prilagoditi kako bi mogao uspješnije podnijeti slične vanjske šokove, uglavnom kad su posrijedi otpornost, učinkovitost i strateška autonomija.

1.5. EGSO smatra da se EU treba prestati oslanjati na hitne fiskalne odgovore i usredotočiti se na strukturne promjene koje bi mu omogućile da se brže oslobodi ovisnosti o fosilnim gorivima. Za neometan i konkurentan gospodarski razvoj EU-u je potrebna pouzdana i sigurna isporuka energije po pristupačnim cijenama, koja se temelji na integriranom energetsom tržištu s velikim udjelom čiste energije, koje je otporno i može podnijeti poremećaje i šokove.

1.6. Odlučno podržava sve mjere politike za održivo smanjenje inflacije tijekom ove godine i zalaže se za gospodarski oporavak utemeljen na ulaganjima u zelene, digitalne i strateški važne sektore i industrije, kojima se podupiru industrijska baza i globalna konkurentnost EU-a, uz iskorištavanje svih pogodnosti jedinstvenog tržišta. Od presudne je važnosti da proizvodnja čistih tehnologija postane poslovni model Europe. Socijalni partneri pod svaku cijenu žele osigurati da znanje, vještine i baza za proizvodnju ne napuste Europu. Da bi se osigurala pametna neovisnost, industrija i radna mjesta koja ona stvara moraju ostati u Europi. Stoga konkurentnost i otvaranje kvalitetnih radnih mjesta moraju postati naš način života i okosnica u donošenju i provođenju politika.

1.7. Za provedbu zelenog plana, uključujući prelazak na ugljično neutralno gospodarstvo i održavanje konkurentnosti industrije EU-a, potrebna su golemo ulaganja iz javnih i privatnih izvora. Međutim, EU-u nedostaje dugoročni okvir za snažno financiranje provedbe zelenog plana. EGSO stoga traži da se osmisli odgovarajući okvir za potporu mjerama kojima bi se na jednostavan i učinkovit način financirao prijelaz na klimatski neutralno gospodarstvo.

1.8. Objektivne informacije i snažno političko vodstvo ključni su u vrijeme krize i neizvjesnosti. EGSO stoga preporučuje da se nastavi s primjerenom komunikacijom, i u razdoblju tijekom kojeg se saniraju posljedice krize. Reforma energetskeg tržišta i sustava utjecat će na sve industrije i potrošače, stoga je od presudne važnosti da dionici imaju priliku iznijeti svoje stavove u zakonodavnom postupku i da budu adekvatno informirani o toj bitnoj tranziciji.

2. Osnovne činjenice i kontekst

2.1. Energetska kriza i njezin utjecaj na život ljudi i uspješno poslovanje poduzeća i dalje traju. Zbog toga je teško izmjeriti njezin konačan sveukupni utjecaj na gospodarstvo. Međutim, nedvojbeno se može izjaviti da se utjecaj krize najviše odražava na inflaciju (najviša u nekoliko desetljeća) i javne financije (koje su imale važnu ulogu u ublažavanju utjecaja visokih cijena i troškova i golemom podupiranju ulaganja kako bi ona bila manje ranjiva). Visoke cijene energije uzrokovao je dramatičan rast cijene plina ⁽¹⁾.

2.2. Treba podsjetiti na ključne etape razvoja energetske unije, koje ciljano usmjeravaju tijek budućeg razvoja energetskeg sustava. Neki njezini stupovi, prije svega oni koji se odnose na energetske sigurnost, u novije su se vrijeme podcjenjivali, uglavnom zbog velikog naglaska na jeftinom ruskom plinu kojem se davala prednost i koji se tada smatrao privremenim izvorom tijekom zelene tranzicije gospodarstva, kao i zbog brzopletog napuštanja stabilnih čistih izvora energije, isključivo iz političkih razloga.

2.3. Kad je riječ o različitim kombinacijama energenata u državama članicama EU-a, koje su odraz njihovih geomorfoloških uvjeta i drugih aspekata, na postizanje ciljeva energetske unije znatno utječu nacionalne okolnosti. Taj je čimbenik jasno vidljiv u brzini zelene tranzicije EU-a. Jedno je, međutim, jasno: glavni prioritet energetske unije tijekom ove krize bila je sigurnost opskrbe, što ponekad nije bilo u skladu s ciljevima zelene tranzicije.

2.4. Tekuća energetska kriza ukazala je na to koliko je energetske sustav EU-a ranjiv i koliko je važno nastojati uspostaviti otvorenu stratešku energetske autonomiju u cijelom lancu energetskeg sektora. Istodobno je pokazala da taj sustav može podnijeti i apsorbirati snažne vanjske šokove i njihove posljedice. Energetske krizu izazvala je kombinacija ekonomskih, političkih i tehničkih elemenata. Kriza je započela gospodarskim previranjima nakon pandemije bolesti COVID-19, koji je povećao globalnu potražnju za energijom, dok su uplitanje trećih zemalja i niske razine skladištenja plina u nekim europskim zemljama tijekom zime 2021. – 2022. zajedno s većom potražnjom istaknuli ozbiljnost situacije. Situaciju koja je već bila teška pogoršala je ruska invazija na Ukrajinu u veljači 2022., kao i ovisnost EU-a o fosilnim izvorima energije, što je imalo snažan izravan utjecaj na cijene energije i sigurnost opskrbe.

2.5. Energetska kriza nanijela je štetu gospodarstvu EU-a. U 2022. izravno je pridonijela najvišoj inflaciji u novijoj povijesti integracije EU-a, pri čemu je prosječna inflacija u EU-u iznosila 9,2 % ⁽²⁾. Očekuje se da će prosječna inflacija 2023. pasti na 6,7 % (što je i dalje vrlo visoko), a godinu nakon toga na 3,1 % ⁽³⁾. Visoka inflacija bila je najvidljivija pojava među gospodarskim rezultatima u 2022., s posljedičnim učinkom na druge elemente potrošačke košarice i velikim utjecajem na

⁽¹⁾ Cijena električne energije naglo se povećala, što je imalo različite učinke ovisno o lokalnoj važnosti plina u portfelju proizvodnje, a 2022. je dosegla 150–300 EUR/MWh.

⁽²⁾ Harmonizirani indeks potrošačkih cijena energije za 2023. Europske komisije pokazuje da se 2022. godišnja stopa u prosjeku popela na 20 %. Međutim, stanje se razlikovalo od jedne države članice do druge, a maksimalna razina od 65 % zabilježena je u Italiji.

⁽³⁾ Proljetna gospodarska prognoza 2023., Eurostat.

potrošnju i ponašanje. To je imalo ogroman utjecaj na kućanstva i poduzeća. Poskupljenja nisu pogodila samo najranjivije skupine. Kućanstva s niskim i srednjim dohotkom snažno su pogođena, a stope energetske siromaštva mogle bi porasti. Sve je to u velikoj mjeri utjecalo na osobne financije i povjerenje potrošača u EU-u. Većina potrošača promijenila je svoje navike kako bi se nosila s energetsom krizom. Raspoloženje potrošača doseglo je rekordno nisku razinu u rujnu 2022., nakon čega se neznatno oporavilo.

2.6. To je stanje negativno utjecalo i na položaj poduzeća. Uz značajan porast od 26,8 % u usporedbi s prethodnim tromjesečjem, broj stečajeva u EU-u dosegao je dosad najvišu zabilježenu razinu od 113,1 u indeksu koji Eurostat upotrebljava za mjerenje razine stečajeva u EU-u u odnosu na referentnu vrijednost od 100 u 2015. Podaci pokazuju da se indeks počeo povećavati u drugom tromjesečju 2020. i da je znatno porastao tijekom 2022. Brojka u četvrtom tromjesečju 2022. odražavala je pogoršanje situacije u kojoj su se poduzeća, osobito mala i srednja, borila s padom potražnje, strožim bonitetnim standardima ⁽⁴⁾ i tmurnom i neizvjesnom budućnošću.

2.7. Energetska kriza negativno je utjecala i na gospodarske rezultate EU-a, ponajprije u smislu privatne potrošnje (njezin se pad smatra glavnim uzrokom stagnacije BDP-a), ulaganja (unatoč ogromnom potencijalu u investicijskim aktivnostima, investicijski jaz se od 2021. zapravo povećava) i vanjske konkurentnosti (koja se znatno pogoršala u usporedbi s razdobljem prije 2020.). Predviđa se da će ukupni BDP u EU-u, nakon solidnog rasta od 3,5 % u 2022., neznatno porasti (1,0 %) u 2023. i skromno ubrzati rast (1,7 %) u 2024.

2.8. Rezultati u području javnih financija još su jedno dodatno opterećenje koje je izravna posljedica energetske krize. Prosječan proračunski deficit 2022. iznosio je 3,4 % BDP-a ⁽⁵⁾, a slične se brojke (koje premašuju zahtjeve iz Pakta o stabilnosti i rastu) predviđaju se i za iduće dvije godine. Energetska kriza uz zelenu tranziciju predstavlja znatno opterećenje za javnu potrošnju, dok je radi održavanja fiskalne ravnoteže potreban razborit pristup. Veća upotreba privatnih ulaganja kao poluge na temelju jamstvenih programa (sličnih EFSU-u) trebala bi biti model za dodjelu dostatnih ulaganja na fiskalno razborit način.

2.9. Agregirani statistički podaci o utjecaju energetske krize na tržište rada dosad nisu bili negativni. U prosincu 2022. stopa nezaposlenosti u EU-u iznosila je 6,1 % (nepromijenjena od travnja), a to je najniža stopa od 2000. Međutim, uspoređivanje gospodarske aktivnosti koje se očekivalo krajem prošle godine i koje je predviđeno za početak 2023. negativno će utjecati na brzinu rasta zaposlenosti. Kriza je snažno pogodila energetske intenzivna poduzeća te se na budućem tržištu rada očekuju veliki izazovi.

2.10. Energetska kriza, u kombinaciji s blagom zimom, štednjom i prekidima u poslovanju, dovela je do smanjenja potrošnje električne energije (- 4,6 %) u 2022. Prema podacima Agencije za suradnju energetskih regulatora (ACER), potražnja je tijekom godine sve brže padala, odnosno pad je u četvrtom tromjesečju 2022. bio pet puta veći od pada u prvom tromjesečju. Pad potražnje povećao se s - 1,8 % u prvom tromjesečju na - 9,5 % u četvrtom tromjesečju u usporedbi s istim razdobljima 2021.

2.11. Kriza je istodobno imala i neke pozitivne aspekte, kao prvo, kad su posrijedi nova rješenja koja omogućuju radikalan napredak u pogledu povećanja energetske učinkovitosti i daju poticaj čistim tehnologijama (ili, u nekim slučajevima, omogućuju njihov „preporod“). Neka su poduzeća na tržište donijela inovativna rješenja. Kao drugo, kriza je istaknula potrebu za boljom međupovezanošću energetskih tržišta i solidarnošću među državama članicama. Institucije EU-a i države članice uspjele su poduzeti mjere te relativno brzo reagirati i vrlo fleksibilno prihvatiti novu situaciju.

2.12. Kriza je dovela i do potrebe da se prilagode i redefiniraju glavni stupovi energetske politike EU-a, a to su energetska unija, zeleni plan i njegovi specifični elementi (osobito paket „Spremni za 55 %“) i okvir taksonomije EU-a. Odgovori na ozbiljno stanje u 2022. uključuju dugoročne strukturne instrumente kao što su program REPowerEU i Industrijski plan u okviru zelenog plana za doba nulte neto stope emisija, kao i hitne/kratkoročne mjere za sprečavanje najtežih posljedica krize na kućanstva i poduzeća.

⁽⁴⁾ Prema anketi ESB-a o kreditnoj aktivnosti iz siječnja 2023., u četvrtom tromjesečju 2022. nastavilo se veliko pooštavanje standarda kreditiranja i za poduzeća i za kućanstva. Poduzeća su svjedočila najvećem neto pooštavanju standarda kreditiranja od krize državnog duga u europodručju 2011.

⁽⁵⁾ Proletna gospodarska prognoza 2023., Eurostat.

3. Opće napomene

3.1. EGSO naglašava da je glavni uzrok krize bila velika ovisnost EU-a o ruskoj opskrbi plinom te predlaže da se utvrdi dugoročna vizija na temelju koje će EU postati manje energetske ovisan o trećim zemljama, uključujući i ovisnost u pogledu čistih tehnologija. EGSO naglašava da se taj strateški pomak prema strateškoj autonomiji Europe mora poticati svim mjerama EU-a i država članica.

3.2. EGSO je svjestan da glavni prioritet nije samo otklanjanje posljedica, nego prije svega svih razloga i uzroka krize te je spreman na raspravu i predlaganje rješenja. Za to će biti potrebno postupno prijeći s hitnih mjera na reforme i ulaganja koji su kompatibilni s tržištem i utemeljeni na činjenicama i koji počivaju na održivim i izvedivim strateškim konceptima. Ti strateški koncepti moraju se temeljiti na ravnoteži između prioriteta, financijskih izvora (javnih i privatnih) te institucijskog okruženja i administrativnih uvjeta (dozvole, usklađenost sa zakonodavstvom EU-a i nacionalnim zakonodavstvom), kao i na odgovarajućoj javnoj potpori.

3.3. Mjere štednje energije koje su poduzela kućanstva i poduzeća pridonijele su sprečavanju ozbiljnih rizika od nestašice energije. Međutim, treba skrenuti pozornost na to da su neke uštede ostvarene samo zbog prekida poslovnih aktivnosti. Logično je da su među najranjivijim industrijama u ovoj krizi one energetske najintenzivnije (kemijska industrija, proizvođači gnojiva, industrija čelika i željezare). Posebnu bi im pozornost trebalo posvetiti u pogledu njihove energetske tranzicije i rizika od deindustrijalizacije EU-a (istjecanje ugljika).

3.4. Osnova za zelenu tranziciju je snažna i povezana energetska infrastruktura, u koju se u proteklih godinama jako malo ulagalo. Ulaganje u infrastrukturu i njezina nadogradnja imat će ključnu ulogu u nadolazećim godinama. Stoga je važno da se novim pravilima ulagačima pošalje jasan i dugoročan signal. Međutim, od izbivanja prvotne krize (COVID-19) sposobnost malih i srednjih poduzeća da ulažu u energetske tranzicije vrlo je ograničena. Reforme moraju biti u skladu s ciljevima energetske politike EU-a u pogledu zelene tranzicije, otpornosti i socijalne sigurnosti te uvažavati ogromne razlike u strukturi energetske kombinacije u pojedinačnim državama članicama. Kriza je znatno utjecala na sigurnost ulaganja.

3.5. EGSO je uvjeren da ključni zahtjevi za reformom obuhvaćaju prije svega preoblikovanje modela energetske tržišta radi omogućavanja provedbe održive zelene tranzicije. EGSO poziva zakonodavce da postignu konsenzus o glavnim kategorijama modela tržišta i time izravno utječu na buduću sklonost ulaganju u taj sektor, što uključuje dugoročne ugovore, instrumente za podupiranje i poticanje proizvodnje obnovljive energije, model koji čini osnovu za određivanje cijene energije i pitanje opće fleksibilnosti.

3.6. Zeleni plan EU-a, dopunjen inicijativom REPowerEU, ima potencijal za ulaganja od otprilike 350 milijardi eura godišnje do kraja desetljeća (više od 2 % godišnjeg BDP-a EU-a). Kratkoročna predviđanja za ulaganja u EU-u i dalje su znatno slabija. Zbog toga je potrebno mobilizirati dodatna financijska sredstva kako bi se zadovoljile potrebe za prioritetnim ulaganjima. Te vrste ulaganja mogle bi potaknuti snažniji gospodarski oporavak EU-a i dodatna ulaganja u infrastrukturu, digitalizaciju energetskih mreža, međupovezanost i skladišne kapacitete.

3.7. EGSO je svjestan da su za taj proces potrebni ogromni financijski resursi. Zelena tranzicija neće biti moguća bez ulaganja u istraživanja, inovacije, infrastrukturu i ljude koje bi trebalo adekvatno pripremiti uz pomoć obrazovanja, usavršavanja i prekvalifikacije. Unatoč velikim iznosima u okviru novih programa financiranja EU-a koji su predloženi za tu svrhu, apsolutno su nužni i nacionalni javni i privatni izvori. EGSO naglašava potrebu za jednostavnim, učinkovitim i lako dostupnim financiranjem te poziva na inovativne metode privlačenja privatnog kapitala putem financijskih instrumenata. EGSO uzima u obzir i proširenu ulogu državnih potpora i financiranja u određenu svrhu, ali preporučuje da se u EU-u osiguraju jednaki uvjeti.

3.8. Vlade EU-a izdvojile su i dodijelile 758 milijardi eura za zaštitu kućanstava i poduzeća od rujna 2021. do siječnja 2023. Samo je trećina fiskalnih intervencija koje su uspostavile države članice bila usmjerena na ranjive kategorije. EGSO na temelju preporuka ESB-a predlaže uspostavu zelenog trostrukog kriterija (engl. *green triple-T*) kako bi se osiguralo da buduće intervencije budu prilagođene (*tailored*), ciljne (*targeted*) i održive u tranziciji (*transition-proof*). Prema MMF-u, neciljanim mjerama kojima se uređuju cijene u dugoročnijem se periodu omogućuje stvaranje uvjeta za produljeno razdoblje povišene inflacije. Odgađanje njihova postupnog ukidanja moglo bi ugroziti sposobnost ESB-a da postigne svoje srednjoročne ciljeve, što bi dovelo do dugoročnijeg pooštavanja monetarne politike nego što je inače poželjno.

3.9. EGSO je uvjeren da bi gospodarski oporavak stoga mogao dovesti do stvaranja novih mogućnosti za zapošljavanje i povećati vanjsku konkurentnost gospodarstva EU-a stvaranjem novih industrija i poslovnih projekata koji su potrebni za uspješnu tranziciju na klimatski neutralno gospodarstvo. Kvalitetno usavršavanje i prekvalifikacija bit će odlučujući za upravljanje postupkom tranzicije. Od presudne je važnosti da proizvodnja čistih tehnologija postane poslovni model Europe. Socijalni partneri pod svaku cijenu žele osigurati da znanje, vještine i baza za proizvodnju ne napuste Europu. Da bi se osigurala pametna neovisnost, industrija i radna mjesta koja ona stvara moraju ostati u Europi. Hitno se moramo vratiti u bolji položaj, a prelazak na zeleno gospodarstvo pruža nam priliku za to, pod uvjetom da se njime dobro upravlja. Stoga konkurentnost i otvaranje kvalitetnih radnih mjesta moraju postati naš način života i okosnica u donošenju i provođenju politika.

3.10. Uz nove reformske mjere, EU se prvo mora usredotočiti na provedbu i izvršavanje zakonodavstva donesenog u okviru zelenog plana. Postavlja se i pitanje zašto države članice nisu provele te mjere. Jedan je od razloga taj što države članice imaju vrlo nisku sposobnost za preuzimanje vala novog zakonodavstva. Isto vrijedi za poduzeća, ponajprije mala i srednja.

4. Posebne napomene

4.1. EGSO poziva Europsku komisiju i njezine suzakonodavce da čine sve što je u njihovoj moći kako bi postigli konsenzus o ključnim parametrima i kategorijama modela tržišta. Primjerice, u slučaju ugovora o kupnji električne energije bilo bi dobro definirati zajednička pravila EU-a o javnim natječajima za njih, kao i zahtjeve za relevantna državna jamstva ili okvir za poticaje za poduzeća kako bi ona iskoristila sav potencijal takvih ugovora. EGSO bi brzo htio vidjeti rezultate. U suprotnom će ulagatelji zbog nedovoljne transparentnosti i dugoročne predvidljivosti odgoditi svoje odluke o ulaganju ili napustiti tržište, a ulaganja se neće provesti sve dok im okvir ne bude potpuno jasan.

4.2. EGSO je vrlo zabrinut zbog makroekonomskih rezultata EU-a i svjestan je njihove ozbiljnosti. Međutim, svjestan je i da kriza nije gotova i da je potrebno poduzeti mjere kako bi se stanje poboljšalo. EGSO se nada da je najveća opasnost – inflacija – stavljena pod kontrolu i da bi, ako ne bude novih vanjskih šokova, uskoro moglo nastupiti doba novog, čistog, pravednog i otpornog energetskeg sustava.

4.3. EGSO odlučno preporučuje da izvanredne mjere u pogledu prihoda budu isključivo privremene. Ako ih se primjenjuje dulje nego što je nužno, mogle bi dovesti do promjene u ponašanju, socijalnih posljedica i nepotrebnog narušavanja tržišta te odvratiti ulagače iz predmetnih industrija od ulaganja. Privremeno, politika postavljanja gornje granice trebala bi fleksibilno odražavati gospodarske okolnosti i biti prilagođena kretanjima na tržištu. U suprotnom bi, u slučaju pada cijene električne energije, mogla nanijeti štetu potrošačima.

4.4. Zbog iskustva s učinkom tekuće energetske krize na potrošače EGSO odlučno podržava jačanje sustava za zaštitu potrošača. To podrazumijeva sveobuhvatnu uslugu, uključujući pravnu zaštitu, usluge informiranja i savjetodavne usluge, detaljne smjernice, razmjenu najboljih praksi itd. Posebnu bi pozornost trebalo posvetiti onima koji su izloženi opasnosti od energetske siromaštva.

Bruxelles, 14. lipnja 2023.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Oliver RÖPKE

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Drugi paket mjera za nova vlastita sredstva”**(razmatračko mišljenje)**

(2023/C 293/03)

Izvjestitelj: **Philip VON BROCKDORFF**

Zahtjev za savjetovanje:	20.1.2023., dopis Maroša ŠEFČOVIČA, potpredsjednika Europske komisije za međuinstitucijske odnose i predviđanja
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:	30.5.2023.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	14.6.2023.
Plenarno zasjedanje br.:	579
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	140/67/12

1. Zaključci i preporuke

1.1. Kao što je Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) već naveo u svom prethodnom mišljenju o ovom pitanju (⁽¹⁾), za uvođenje novih vlastitih sredstava da bi se otplatilo dug nastao zbog zaduživanja u okviru plana oporavka *NextGenerationEU*, a da se pritom ne ugroze proračuni drugih programa EU-a i znatno ne poveća doprinos koji se temelji na bruto nacionalnom dohotku, potreban je konsenzus država članica.

1.2. EGSO naglašava da bi prijedloge o novim izvorima vlastitih prihoda trebalo osmisлити u kontekstu proračunskih pritisaka s kojima se suočavaju države članice nakon pandemije i trenutačnih međunarodnih napetosti. To je tim važnije u postojećem okruženju viših kamatnih stopa, zbog čega postoji mogućnost da nova vlastita sredstva predložena u paketu Komisije iz 2021. neće biti dovoljna za troškove otplate instrumenta *NextGenerationEU*.

1.3. EGSO napominje da je na snazi prikupljanje vlastitih sredstava koja se temelje na neregistriranom plastičnom ambalažnom otpadu i naglašava važnost usklađenog donošenja i prenošenja u nacionalno zakonodavstvo novog zakonodavnog prijedloga o ambalaži i ambalažnom otpadu koji se odnosi na neregistrirani ambalažni otpad od plastike. EGSO isto tako smatra da je još jedna opcija izračun vlastitih sredstava na temelju količine komunalnog otpada (pod uvjetom da je to u tehničkom i ekološkom smislu moguće), čime bi se ujedno podržalo kružno gospodarstvo.

1.4. EGSO poziva Komisiju da što prije izradi prijedloge za inicijativu Poslovanje u Europi: Okvir za oporezivanje dobiti (BEFIT). Stoga poziva Komisiju da postavi jasne ciljeve u vezi s pojednostavljenjem poreznog okruženja i osiguravanjem konkurentnosti postojećih i novih direktiva o oporezivanju. Posebno ističe potrebu da se pravila BEFIT-a temelje na usklađenim definicijama i standardima, kao i na preciznijoj procjeni mogućih dodatnih prihoda povezanih s njegovom provedbom.

1.5. EGSO smatra razumnim istražiti mogućnost uključivanja financijskih usluga u BEFIT ili osmišljavanja globalnog poreza na financijske transakcije kako je predložio Europski parlament, a istodobno procijeniti i učinak prijedloga.

(¹) Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Sljedeća generacija vlastitih sredstava za proračun EU-a (COM(2021) 566 final) – Prijedlogu uredbe Vijeća o izmjeni Uredbe (EU, Euratom) 2020/2093 kojom se utvrđuje višegodišnji financijski okvir za razdoblje 2021.–2027. (COM(2021) 569 final – 2021/0429 (APP)) – Prijedlogu odluke Vijeća o izmjeni Odluke (EU, Euratom) 2020/2053 o sustavu vlastitih sredstava Europske unije (COM(2021) 570 final – 2021/0430 (CNS)) (SL C 323, 26.8.2022., str. 48.).

1.6. EGSO pozdravlja dogovor između Vijeća i Europskog parlamenta o mehanizmu za ugljičnu prilagodbu na granicama (CBAM). Osim toga, kako bi se postigli ravnopravni uvjeti u pogledu uvjeta rada, Komisija bi mogla razmotriti uvođenje dodatnog nameta kojemu bi podlijevala poduzeća iz EU-a koja uvoze proizvode proizvođača iz trećih zemalja koji ne osiguravaju odgovarajuću zaštitu radnika, pod pretpostavkom da je ta mogućnost u skladu s pravilima Svjetske trgovinske organizacije (WTO) i da postoje jasni kriteriji za njezinu primjenu. EGSO istodobno ponovno naglašava da je potrebno uvesti izvozne olakšice kako bi poduzeća iz EU-a mogla biti konkurentnija na tržištima trećih zemalja.

1.7. U skladu s Uključivim okvirom OECD-a i skupine G20 za borbu protiv smanjenja porezne osnovice i premještanja dobiti, EGSO napominje da je dogovoreno razdoblje mirovanja na uvođenje digitalnih poreza i ukidanje onih postojećih. Međutim, u slučaju da drugi veliki trgovinski partneri ne poštuju dogovorena pravila Uključivog okvira OECD-a i skupine G20 moglo bi se razmotriti uvođenje poreza na digitalne transakcije na razini EU-a kojim bi se povećala vlastita sredstva.

1.8. EGSO ujedno naglašava da bi drugi paket mjera za vlastita sredstva trebao biti u skladu s načelima proporcionalnosti i socijalne pravednosti. Osim toga, ponavlja da bi za sve prijedloge koji se odnose na vlastita sredstva trebalo izraditi procjenu učinka njihove djelotvornosti.

2. Referentni okvir

2.1. Člankom 311. UFEU-a propisano je da bi se proračun EU-a trebao u cijelosti financirati vlastitim sredstvima EU-a, ne dovodeći pritom u pitanje ostale prihode. Ta se sredstva mogu definirati kao izvori prihoda koji se izravno dodjeljuju EU-u, pri čemu države članice ne trebaju donositi dodatne odluke. Međutim, najveći dio prihoda EU-a u praksi čine doprinosi država članica ⁽²⁾.

2.2. Kad je predstavila svoj program rada za 2023., Europska komisija najavila je prijedlog drugog paketa mjera za nova vlastita sredstva koji se trenutačno planira za treće tromjesečje 2023. i koji se, među ostalim, temelji na najavljenom zakonodavnom prijedlogu o jedinstvenom skupu poreznih pravila za poslovanje u Europi (BEFIT). Time se raspored iz međuinstitucijskog sporazuma predstavljenog u prosincu 2020. pomiče godinu dana unaprijed ⁽³⁾.

2.3. Drugi paket mjera za vlastita sredstva dolazi nakon prvog paketa, predstavljenog u prosincu 2021. ⁽⁴⁾, koji se temelji na trima novim izvorima prihoda. Prvi izvor zasniva se na prihodima od sustava trgovanja emisijama, drugi na sredstvima iz mehanizma EU-a za prilagodbu emisija ugljika na granicama, a treći na dijelu rezidualne dobiti multinacionalnih poduzeća koja će se preraspodijeliti državama članicama EU-a na osnovi sporazuma OECD-a i skupine G20 o preraspodjeli prava oporezivanja („prvi stup”).

2.4. Novim prijedlogom o vlastitim sredstvima nastoji se osigurati postojan i diversificiran tok prihoda za EU, a da se pritom izbjegnu rezovi u programima EU-a i prekomjerno povećanje doprinosa proračunu EU-a na temelju BND-a država članica.

2.5. U novom okviru razmotrit će se dugoročni učinak koji plan oporavka iz instrumenta *NextGenerationEU*, koji se provodi radi ublažavanja gospodarskih i socijalnih poremećaja uzrokovanih pandemijom, ima na proračun EU-a, jer je taj okvir osmišljen kako bi se s pomoću novog paketa mjera za vlastita sredstva najkasnije do 2058. postupno otplatila sredstva koja je Komisija pozajmila na tržištima kapitala za komponentu bespovratnih sredstava u okviru tog instrumenta. Treba istaknuti da se otplata glavnice i kamata mora financirati iz proračuna EU-a u skladu s višegodišnjim financijskim okvirom (VFO).

2.6. Uoči iznošenja svojeg prijedloga o drugom skupu novih vlastitih sredstava, Komisija je zatražila od Europskog gospodarskog i socijalnog odbora da iznese svoje stajalište i preporuke kako bi svoj prijedlog obogatila i perspektivom EGSO-a.

2.7. Ovim se mišljenjem EGSO-a dopunjuje njegovo prethodno mišljenje o istoj temi ⁽⁵⁾, uz određene prilagodbe kako bi se u obzir uzele tekuća institucijska rasprava i najnovije promjene.

⁽²⁾ Služba Europskog parlamenta za istraživanja.

⁽³⁾ Međuinstitucijski sporazum od 16. prosinca 2020. između Europskog parlamenta, Vijeća Europske unije i Europske komisije o proračunskoj disciplini, suradnji u proračunskim pitanjima i dobrom financijskom upravljanju te novim vlastitim sredstvima, uključujući plan za uvođenje novih vlastitih sredstava (L4331/28).

⁽⁴⁾ COM(2021) 566 final.

⁽⁵⁾ Mišljenje EGSO-a o Prijedlogu odluke o vlastitim sredstvima (SL C 323, 26.8.2022., str. 48.).

3. Opće napomene

3.1. EGSO cijeni što ponovno ima mogućnost izraziti svoje stajalište o ključnom i strateškom pitanju za budućnost procesa integracije Europske unije.

3.2. U tom pogledu želi naglasiti da bi se rasprava o podrijetlu vlastitih sredstava i njihovoj upotrebi u proračunu EU-a uz primjenu načela univerzalnosti trebala odvijati ne samo među europskim institucijama, nego i općenito uz sudjelovanje poslovne zajednice, drugih socijalnih partnera i civilnog društva, uključujući predstavnike što većeg broja kategorija građana EU-a, pri čime bi trebalo obuhvatiti i starije dobne skupine i ranjive skupine.

3.3. Kao što je istaknuo u mišljenju o Prijedlogu odluke o vlastitim sredstvima, EGSO se slaže da je potrebno predvidjeti nova vlastita sredstva kako bi se na odgovarajući način održao program i ciljevi EU-a, a da se pritom ne ugroze proračuni programa EU-a u okviru višegodišnjeg financijskog okvira (VFO) za razdoblje 2021. – 2027. i znatno ne poveća doprinos na temelju BND-a.

3.4. EGSO istodobno napominje da je uvođenjem vlastitih sredstava koja se temelje na neregistriranom ambalažnom otpadu od plastike smanjen velik udio doprinosa država članica koji se temelji na bruto nacionalnom dohotku. U tom kontekstu naglašava važnost usklađenog donošenja i prenošenja tog novog zakonodavnog prijedloga o ambalaži i ambalažnom otpadu u nacionalno zakonodavstvo kako bi se smanjilo opterećenje povezano s usklađivanjem.

3.5. EGSO se nada da će najavljeni drugi paket mjera za vlastita sredstva biti u skladu s načelima proporcionalnosti i socijalne pravednosti te da će se postići odgovarajuća ravnoteža između potrebe za snažnim financijskim proračunom koji može podupirati ciljeve EU-a, s jedne strane, i socijalne kohezije, kao i okruženja pogodnog za poslovanje, s druge strane.

3.6. EGSO naglašava važnost razlikovanja vlastitih sredstava EU-a i poreznih politika EU-a. Dok se za vlastita sredstva koriste porezni instrumenti kako bi se osigurali odgovarajući izvori prihoda za financiranje proračuna EU-a, cilj poreznih politika EU-a trebao bi biti promicanje gospodarske integracije, kao i poboljšanje i daljnji razvoj jedinstvenog tržišta, a ne povećanje poreznog opterećenja i ugrožavanje socijalne i gospodarske integracije.

3.7. EGSO želi naglasiti da će se u prijedlogu Komisije morati pažljivo razmotriti negativan učinak ruskog napada na Ukrajinu, koji i dalje traje, te njegove posljedice u smislu globalnog gospodarskog pada, učinka na lance opskrbe i međunarodnih napetosti, što stvara složen kontekst s kojim se treba suočiti. Taj kontekst uključuje, među ostalim, visoku i trajnu inflaciju i sve veće kamatne stope ne bi li se inflacija smanjila. Sve to dovodi do vrlo zahtjevnog gospodarskog okruženja za prijedlog Komisije.

3.8. S obzirom na taj kontekst, EGSO napominje da bi pri izradi prijedloga o novim izvorima prihoda za proračun EU-a trebalo na odgovarajući način uzeti u obzir proračunske pritiske s kojima se države članice suočavaju nakon pandemije i tijekom postojećih međunarodnih napetosti. Napominje da prikupljanje prihoda na razini EU-a dodatno opterećuje nacionalne proračune. Nadalje, otplata zajmova u okviru instrumenta *NextGenerationEU* iz proračuna EU-a preuzeta je obveza, što bi moglo značiti veće doprinose država članica zbog nedostatka novih vlastitih sredstava.

3.9. EGSO istodobno ističe da nova vlastita sredstva predložena u prvom paketu Komisije od 14. prosinca 2021. vjerojatno neće biti dovoljna za pokrivanje svih trenutačnih obveza EU-a zbog trenutno viših kamatnih stopa.

3.10. EGSO smatra da je važno imati stabilan i snažan proračun EU-a kojim se može osigurati strateška autonomija Europske unije i na odgovarajući način poduprijeti usporedna zelena i digitalna tranzicija, uz sve izazove i prilagodbe koje će to donijeti za države članice, regije i lokalne zajednice te poduzeća u cijeloj Europi.

3.11. EGSO primjećuje da će se, kako bi se djelotvorno ojačali proračun EU-a i višegodišnji financijski okvir, bespovratna sredstva u okviru instrumenta *NextGenerationEU* morati bez daljnjeg produljenja otplatiti u zadanom razdoblju kako bi se izbjegao rizik od prekomjernih troškova zaduživanja koji proizlaze iz prekomjernog produljenja roka, što bi bilo štetno za gospodarski rast i socijalnu dobrobit budućih generacija. To se posebno odnosi na tekuće razdoblje rasta kamatnih stopa, zbog čega je teže dugoročno podnositi zaduženost, a troškovi financiranja prilično su nepredvidivi.

3.12. EGSO poziva Komisiju da kao preduvjet za predlaganje vlastitih sredstava na temelju oporezivanja dobiti hitno dodatno razradi prijedlog o zajedničkom skupu pravila za procjenu porezne osnovice obveznika poreza na dobit sa sjedištem u EU-u koji su dio grupacije s globalnim konsolidiranim prihodima iznad određenog praga. BEFIT će sadržavati i odredbe za raspodjelu dobiti državama članicama na temelju formule za raspodjelu. Nakon raspodjele dobit bi bila podložna porezu na dobit prema stopi svake države članice.

3.13. EGSO prima na znanje najavu Komisije da će se nastojati nadovezati na prijedlog BEFIT-a kako bi se razvili dodatni izvori vlastitih sredstava EU-a. Međutim, moglo bi biti prilično teško postići politički dogovor o takvom prijedlogu, kao što je bio slučaj s prijedlozima o zajedničkoj konsolidiranoj osnovici poreza na dobit (CCCTB) iz 2011. i 2016. ⁽⁶⁾.

3.14. EGSO poziva na raspravu u kojoj bi sudjelovali svi dionici kojih se BEFIT tiče jer će to pridonijeti transparentnosti njegova učinka. Nadalje, ističe da su BEFIT-u potrebni jasni ciljevi i ključna načela kako bi se pojednostavilo porezno okruženje i osigurala konkurentnost postojećih i novih direktiva o oporezivanju.

3.15. EGSO naglašava da bi se potencijalna pravila o BEFIT-u trebala temeljiti na usklađenim definicijama i standardima kako bi se omogućilo pravilno funkcioniranje prijedloga na cijelom unutarnjem tržištu, a i preciznija procjena mogućih dodatnih prihoda povezanih s provedbom BEFIT-a, ako se takvi prihodi zaista ostvare ⁽⁷⁾.

3.16. EGSO ističe da u svakom slučaju postoji suštinska nestabilnost povezana s prihodima od poreza na dobit, što dovodi do složenosti kada je riječ o preciznoj procjeni budućih fiskalnih prihoda koji bi ulazili u vlastita sredstva. To posebno vrijedi u trenutačnom gospodarskom kontekstu s visokom inflacijom i povećanjem kamatnih stopa. Kada je riječ o tom pitanju, EGSO potiče Komisiju da provede posebne studije i simulacije procjene učinka kako bi se uspostavio pouzdan raspon vlastitih sredstava koja bi se mogla prikupiti u okviru BEFIT-a. Međutim, EGSO upozorava na dodatne troškove usklađivanja za poduzeća.

3.17. Budući da će se prijedlog Komisije o BEFIT-u temeljiti na pristupu Uključivog okvira s dva stupa koji su prihvatili OECD i skupina G20 u pogledu raspodjele dobiti (prvi stup) i na dopunskim pravilima (drugi stup), EGSO potiče Komisiju da i dalje blisko surađuje s međunarodnim inicijativama na razvoju prijedloga BEFIT-a.

3.18. Kao što je predložio i Europski parlament, prilikom procjene mogućih učinaka mogla bi se istražiti mogućnost uključivanja financijskih usluga u BEFIT ili razvoj globalnog poreza na financijske transakcije. Nove porezne odredbe trebalo bi zatim kombinirati s ciljanim pravilima čija bi svrha bila dio očekivanih dodatnih prihoda od poreza izdvojiti za vlastita sredstva EU-a.

3.19. EGSO podsjeća da je jedini cilj CBAM-a oko kojeg su se dogovorili Vijeće i Europski parlament bila motivirati trgovinske partnere EU-a da prate EU u dekarbonizaciji svoje proizvodnje. Taj je mehanizam predložen kao vlastito sredstvo u prvom paketu. Osim toga, Komisija bi mogla razmotriti uvođenje dodatnog nameta kojemu bi podlijevala poduzeća iz EU-a koja uvoze proizvode proizvođača iz trećih zemalja koji ne osiguravaju odgovarajuću zaštitu radnika. Ta bi se mogućnost razmotrila samo pod uvjetom da je u skladu s pravilima WTO-a i da postoje jasni kriteriji za njezinu primjenu. Taj bi namet mogao pružiti određenu zaštitu radnicima u trećim zemljama i postupno olakšati postizanje jednakih uvjeta rada u EU-a i drugim trgovinskim blokovima. EGSO istodobno poziva na uvođenje određenog oblika izvozne olakšica kako bi poduzeća iz EU-a mogla biti konkurentnija na tržištima trećih zemalja. To je istaknuto u prethodnom mišljenju EGSO-a o CBAM-u.

3.20. U skladu s Uključivim okvirom OECD-a i skupine G20, u kojem je dogovoreno razdoblje mirovanja na uvođenje digitalnih poreza i ukidanje onih postojećih, EGSO smatra da bi se moglo razmotriti uvođenje poreza na digitalne transakcije na razini EU-a kojim bi se povećala vlastita sredstva, no on bi se primjenjivao samo u slučaju da drugi veliki trgovinski partneri ne poštuju dogovorena pravila Uključivog okvira OECD-a i skupine G20.

3.21. U slučajevima u kojima je recikliranje komunalnog otpada tehnički i ekološki izvedivo, opcija je da se vlastita sredstva određuju na temelju statističkih podataka o količini komunalnog otpada kako bi odlaganje na odlagališta i spaljivanje postali skuplji od recikliranja, čime bi se poduprlo kružno gospodarstvo na cijelom unutarnjem tržištu.

3.22. Kao što je istaknuo u svojem prethodnom mišljenju o prijedlogu odluke o vlastitim sredstvima, EGSO smatra da su učinkovitost i djelotvornost u prikupljanju, upravljanju i potrošnji vlastitih sredstava ključne u svim fazama i strateški važne za osiguravanje odgovarajućeg i produktivnog iskorištavanja vlastitih sredstava kako bi se postigli ambiciozni ciljevi utvrđeni u programu Komisije.

⁽⁶⁾ Zajednička konsolidirana osnovica poreza na dobit.

⁽⁷⁾ Svrha je BEFIT-a pojednostaviti i omogućiti djelotvornu konsolidaciju dobiti i gubitaka, a ne nužno prikupiti više prihoda.

3.23. Naposljetku, u skladu s prethodnim mišljenjem o prijedlogu odluke o vlastitim sredstvima, EGSO ponovno ističe da se za sve prijedloge o vlastitim sredstvima treba izraditi procjena učinka o djelotvornosti predloženih mjera, a posebno o prihodima koji se očekuju od takvih mjera.

Bruxelles, 14. lipnja 2023.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Oliver RÖPKE

PRILOG

Sljedeći su amandmani odbijeni tijekom rasprave premda su dobili barem četvrtinu glasova (pravilo 74. stavak 3. Poslovnika):

AMANDMAN 3.

ECO/617 – Drugi paket mjera za nova vlastita sredstva

Točka 3.18.

Izmijeniti kako slijedi:

Mišljenje Stručne skupine	Amandman
Kao što je predložio i Europski parlament, mogla bi se istražiti mogućnost uključivanja financijskih usluga u BEFIT ili razvoj globalnog poreza na financijske transakcije. Nove porezne odredbe trebalo bi zatim kombinirati s ciljanim pravilima čija bi svrha bila dio očekivanih dodatnih prihoda od poreza izdvojiti za vlastita sredstva EU-a. Međutim, EGSO razumije da bi Europska unija zbog poreza na financijske transakcije mogla postati manje konkurentna, posebno ako se porez bude primjenjivao samo unutar EU-a. Nadalje, opći porez na financijske transakcije vjerojatno neće prikupiti mnogo prihoda, ali bi mogao negativno utjecati na europska poduzeća i kućanstva, čime bi se potencijalno smanjio rast i dodatno opteretile javne financije.	Kao što je predložio i Europski parlament, mogla bi se istražiti mogućnost uključivanja financijskih usluga u BEFIT ili razvoj globalnog poreza na financijske transakcije ⁽⁹⁾. Nove porezne odredbe trebalo bi zatim kombinirati s ciljanim pravilima čija bi svrha bila dio očekivanih dodatnih prihoda od poreza izdvojiti za vlastita sredstva EU-a. Međutim, EGSO razumije da bi Europska unija zbog poreza na financijske transakcije mogla postati manje konkurentna, posebno ako se porez bude primjenjivao samo unutar EU-a. Nadalje, opći porez na financijske transakcije vjerojatno neće prikupiti mnogo prihoda, ali bi mogao negativno utjecati na europska poduzeća i kućanstva, čime bi se potencijalno smanjio rast i dodatno opteretile javne financije. ⁽⁹⁾ Komisija je 28. rujna 2011. podnijela Prijedlog direktive Vijeća o zajedničkom sustavu poreza na financijske transakcije (FTT) i izmjeni Direktive 2008/7/EZ. Na sjednici Vijeća nije postignut dogovor pa je 14. veljače 2013. Komisija podnijela prijedlog za uvođenje poreza na financijske transakcije (FTT) u jedanaest država članica putem instrumenta pojačane suradnje. O tom pitanju napredak nije postignut ni među tim državama članicama iako se o dosjeu redovito raspravlja na sastancima Ecofin-a.

Obrazloženje

To su vrlo važne kontekstualne informacije koje treba dodati jer čitatelju mišljenja pojašnjavaju koliko je uvođenje poreza na financijske transakcije u svim državama članicama EU-a još uvijek politički komplicirano, unatoč činjenici da je zakonodavna inicijativa Komisije predložena prije gotovo 12 godina. To samo dokazuje da su koristi od uvođenja poreza na financijske transakcije samo u EU-u ili samo među nekim državama članicama EU-a vrlo upitne.

Rezultat glasanja:

Za: 80

Protiv: 122

Suzdržani: 14

AMANDMAN 4.

ECO/617 – Drugi paket mjera za nova vlastita sredstva

Točka 3.19.

Izmijeniti kako slijedi:

Mišljenje Stručne skupine	Amandman
EGSO podsjeća da je jedini cilj CBAM-a oko kojeg su se dogovorili Vijeće i Europski parlament bila motivirati trgovinske partnere EU-a da prate EU u dekarbonizaciji svoje proizvodnje. Taj je mehanizam predložen kao vlastito sredstvo u prvom paketu. <i>Osim toga, Komisija bi mogla razmotriti uvođenje dodatnog nameta kojemu bi podlije-gala poduzeća iz EU-a koja uvoze proizvode proizvođača iz trećih zemalja koji ne osiguravaju odgovarajuću zaštitu radnika. Ta bi se mogućnost razmotrila samo pod uvjetom da je u skladu s pravilima WTO-a i da postoje jasni kriteriji za njezinu primjenu. Taj bi namet mogao pružiti određenu zaštitu radnicima u trećim zemljama i postupno olakšati postizanje jednakih uvjeta rada u EU-a i drugim trgovinskim blokovima.</i> EGSO istodobno poziva na uvođenje određenog oblika izvozne olakšica kako bi poduzeća iz EU-a mogla biti konkurentnija na tržištima trećih zemalja. To je istaknuto u prethodnom mišljenju EGSO-a o CBAM-u.	EGSO podsjeća da je jedini cilj CBAM-a oko kojeg su se dogovorili Vijeće i Europski parlament bila motivirati trgovinske partnere EU-a da prate EU u dekarbonizaciji svoje proizvodnje. Taj je mehanizam predložen kao vlastito sredstvo u prvom paketu. EGSO istodobno poziva na uvođenje određenog oblika izvozne olakšica kako bi poduzeća iz EU-a mogla biti konkurentnija na tržištima trećih zemalja. To je istaknuto u prethodnom mišljenju EGSO-a o CBAM-u.

Obrazložjenje

Isto kao za točku 1.6.

Rezultat glasanja:

Za: 78

Protiv: 129

Suzdržani: 11

Sljedeći amandmani usvojeni su tijekom rasprave, ali su dobili barem četvrtinu glasova za zadržavanje izvornog teksta (pravilo 74. stavak 4. Poslovnika):

AMANDMAN 1.

ECO/617 – Drugi paket mjera za nova vlastita sredstva

Točka 3.18.

Izmijeniti kako slijedi:

Mišljenje Stručne skupine	Amandman
Kao što je predložio i Europski parlament, mogla bi se istražiti mogućnost uključivanja financijskih usluga u BEFIT ili razvoj globalnog poreza na financijske transakcije. Nove porezne odredbe trebalo bi zatim kombinirati s ciljanim pravilima čija bi svrha bila dio očekivanih dodatnih prihoda od poreza izdvojiti za vlastita sredstva EU-a. Međutim, EGSO razumije da bi Europska unija zbog poreza na financijske transakcije mogla postati manje konkurentna, posebno ako se porez bude primjenjivao samo unutar EU-a. Nadalje, opći porez na financijske transakcije vjerojatno neće prikupiti mnogo prihoda, ali bi mogao negativno utjecati na europska poduzeća i kućanstva, čime bi se potencijalno smanjio rast i dodatno opteretile javne financije.	Kao što je predložio i Europski parlament, prilikom procjene mogućih učinaka mogla bi se istražiti mogućnost uključivanja financijskih usluga u BEFIT ili razvoj globalnog poreza na financijske transakcije. Nove porezne odredbe trebalo bi zatim kombinirati s ciljanim pravilima čija bi svrha bila dio očekivanih dodatnih prihoda od poreza izdvojiti za vlastita sredstva EU-a.

Rezultat glasanja:

Za: 96

Protiv: 91

Suzdržani: 15

AMANDMAN 2.

ECO/617 – Drugi paket mjera za nova vlastita sredstva

Točka 1.5.

Izmijeniti kako slijedi:

Mišljenje Stručne skupine	Amandman
EGSO smatra razumnim istražiti mogućnost uključivanja financijskih usluga u BEFIT ili osmišljavanja globalnog poreza na financijske transakcije kako je predložio Europski parlament. Međutim, razumije da bi takav porez mogao utjecati na konkurentnost i da možda neće dovesti do znatnih dodatnih prihoda.	EGSO smatra razumnim istražiti mogućnost uključivanja financijskih usluga u BEFIT ili osmišljavanja globalnog poreza na financijske transakcije kako je predložio Europski parlament, a istodobno procijeniti i učinak prijedloga.

Rezultat glasanja:

Za: 126

Protiv: 79

Suzdržani: 8

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Zajednička Komunikacija Europskom parlamentu i Vijeću: Politika kiberobrane EU-a

(samoinicijativno mišljenje)

(2023/C 293/04)

Izvjestitelj: **Anastasis YIAPANIS**

Suizvjestitelj: **Alberto MAZZOLA**

Odluka Plenarne skupštine:	20.9.2022.
Pravna osnova:	pravilo 52. stavak 2. Poslovnika (samoinicijativno mišljenje)
Nadležno tijelo:	Savjetodavno povjerenstvo za industrijske promjene (CCMI)
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	27.3.2023.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	14.6.2023.
Plenarno zasjedanje br.:	579
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	208/1/2

1. Zaključci i preporuke

1.1. Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) podržava predloženu politiku kiberobrane EU-a, ali je očekivao da će se organizacijama civilnog društva omogućiti istaknutija uloga u razradi predmetnih prijedloga. Odboru je u ovom trenutku teško procijeniti hoće li se buduće inicijative navedene u zajedničkoj komunikaciji provesti i hoće li se njima ostvariti željeni rezultati. Odbor poziva institucije EU-a i države članice da odrede prioritete među najavljenim inicijativama i brzo porade na njihovom promicanju.

1.2. EGSO naglašava da su potrebne dodatne mjere za poboljšanje sposobnosti EU-a za otkrivanje kiberprijetnji te poziva na usmjeravanje financijskih sredstava za istraživanje i razvoj u razvoj najsuvremenijih sposobnosti EU-a. Suradnja privatnog i javnog sektora od presudne je važnosti i ne smije biti jednosmjerna. EGSO smatra da je nužna koordinacija na razini EU-a kako bi se riješio problem rascjepkanosti i zajamčila suradnja i zajednička ulaganja država članica.

1.3. EGSO podržava osnivanje Koordinacijskog centra EU-a za kiberobranu i preporučuje da se države članice obvežu na brzi odgovor 24 sata dnevno i sedam dana u tjednu te da ocijene kibernepremnost i uspješnost mehanizama EU-a za odgovor na kiberkrize, uz naglasak na vojnim sposobnostima i ključnim sektorima utvrđenim u Direktivi (EU) 2022/2555 Europskog parlamenta i Vijeća ⁽¹⁾ (Direktiva NIS 2). Odbor podržava proširenje mandata Europskog stručnog centra za industriju, tehnologiju i istraživanja u području kibersigurnosti (ECCC) kako bi on pomagao Koordinacijskom centru EU-a za kiberobranu u njegovu radu.

1.4. Kako bi se povećala strateška autonomija i suverenost Unije u području kibersigurnosti, EGSO smatra da bi trebalo razviti dinamičnu platformu za testiranje i razmjenu informacija u stvarnom vremenu ili preuzeti postojeću iz privatnog sektora kako bi se utvrdili nedostaci u postojećim sposobnostima. Ta se platforma može upotrebljavati i za razmjenu najboljih praksi, prijavljivanje incidenata u području kibersigurnosti i izradu EU-ova sveobuhvatnog popisa kiberkriminalaca.

⁽¹⁾ 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.).

1.5. EGSO ističe potrebu za boljom pripremom za kibernetičke napade kao što su ruski napadi u Ukrajini, koji su posebno usmjereni na kritičnu infrastrukturu. Suradnja između civilnih i vojnih ekosustava ključna je za učinkovito upravljanje krizama, interoperabilnost i izbjegavanje udvostručavanja napora i ulaganja, što se među ostalim može postići simuliranim testnim kibernetičkim napadima.

1.6. EGSO smatra da bi pri ulaganjima u kibernetičku obranu trebalo dati prednost zaštiti građana EU-a i kritične infrastrukture, među ostalim i korištenjem usluga pouzdanih dobavljača hardvera i softvera. Ustraje na pravodobnom ažuriranju prioriteta i ulaganja o kojima se trebaju dogovoriti EU i države članice, uz sudjelovanje relevantnih privatnih dionika.

1.7. EU mora zadržati i razviti potrebne kapacitete kako bi osigurao svoje digitalno gospodarstvo, društvo, demokraciju i ključne tehnologije te pružio ključne usluge kibernetičke sigurnosti. Kako bi se osigurala strateška autonomija EU-a, ključno je smanjiti ovisnosti o trećim zemljama. EGSO smatra da je od ključne važnosti da EU usvoji srednjoročni pristup usmjeren na ostvarenje autonomije u području ključnih tehnologija i snažno se zalaže za to da poduzeća sa sjedištem u EU-u uspostave istraživačke i proizvodne objekte, uz odgovarajuću europsku industrijsku politiku usmjerenu na autonomni ekosustav u kibernetičkom prostoru.

1.8. MSP-ovi bi trebali dobivati ciljanu potporu i imati pristup programima financiranja kojima se povećava njihova otpornost na kibernetičke napade, kao i mogućnostima pomoći, osposobljavanja i obrazovanja o kibernetičkim rizicima i načinima zaštite od njih. EU bi trebao osigurati mehanizam kojim bi se poticali postupno upoznavanje MSP-ova s tom temom i razvoj inovativnih MSP-ova.

1.9. EGSO podržava plan o osnivanju Akademije za vještine u području kibernetičke sigurnosti i traži od Europske komisije da koordinira i financira opsežne programe obuke i strukovnog obrazovanja i osposobljavanja u koje će biti uključene sve države članice i kojima će cilj biti stvaranje kvalificirane radne snage za sve agencije i organizacije uključene u kibernetičku obranu, kao i za privatne civilne mreže.

1.10. Odbor smatra da je podizanje razine osviještenosti građana o kibernetičkoj sigurnosti ključno za smanjenje izloženosti kibernetičkim napadima te poziva na obrazovne programe u području kibernetičke sigurnosti i programe cjeloživotnog osposobljavanja koji će biti usmjereni na poboljšanje vještina i znanja u području kibernetičke sigurnosti. EGSO podržava uključivanje kibernetičke sigurnosti u sve buduće javne politike EU-a i informiranje šire javnosti o kibernetičkim prijetnjama.

1.11. EGSO smatra da je obvezna snažna suradnja sa saveznicima u NATO-u u vojnim područjima s naglaskom na potpunoj koordinaciji i reciprocitetu, zajedničkim projektima istraživanja, razvoja i inovacija, razmjeni najboljih praksi te opsežnim programima osposobljavanja i simulacijama kibernetičkih napada, pri čemu glavni cilj mora biti proširenje zajedničkih kapaciteta za odgovor.

1.12. Odbor poziva Visokog predstavnika da ispita trenutačne bilateralne kibernetičke dijaloge i uključi se u dodatne rasprave s drugim zemljama i relevantnim međunarodnim organizacijama kako bi se uspostavio globalni okvir za poštovanje međunarodnog prava u kibernetičkom prostoru, sa snažnim naglaskom na uzajamnosti. Odbor smatra da je EU u dobrom položaju da preuzme vodeću ulogu u međunarodnim raspravama o budućnosti kibernetičke sigurnosti, posebno u okviru Ujedinjenih naroda, jer čvrsto počiva na temeljnim demokratskim slobodama.

1.13. EU bi se trebao odlučno usprotiviti bilo kakvom sustavu društvenog ocjenjivanja građana. EGSO jasno ističe da istinska demokracija nije moguća bez djelotvorne zaštite osobnih podataka i smatra da je odgovorno i učinkovito upravljanje podacima ključno kako bi se hiperpovezivost pretvorila u konkurentsku prednost.

2. Uvod i opće napomene

2.1. Digitalna ekspanzija društava popraćena je velikim brojem kibernetičkih prijetnji koje nastaju zbog nadogradnji tehnologije. Kibernetički napadi su proteklih nekoliko godina postali sve brojniji i sve sofisticiraniji, zbog čega je ugrožena sigurnost kako javnih tako i privatnih subjekata. Uscjenjivački softver, zlonamjerni programi, napadi e-poštom, povrede podataka, dezinformacije, distribuirani napadi uskraćivanjem usluga ili drugi oblici napada stalna su i trajna prijetnja sigurnosti EU-a u cjelini.

2.2. EGSO pozdravlja Zajedničku Komunikaciju o politici kiberobrane EU-a ⁽²⁾ i smatra da je sada vrijeme za hitno i koordinirano djelovanje na razini EU-a u koje moraju biti uključeni i civilni i vojni ekosustavi u kiberprostoru i kojim se mora zajamčiti odgovarajući okvir za ulaganja u sposobnosti za kiberobranu. Međutim, Odbor napominje da se u toj komunikaciji samo konstatira odlučnost za djelovanje i navodi popis budućih inicijativa EU-a koje bi trebale biti uspješne te smatra da nije moguće procijeniti hoće li se te buduće obveze zaista ispuniti jer će budući pregovori između suzakonodavaca naravno utjecati na konačni ishod akcijskog plana EU-a za kibersigurnost.

2.3. Kibersigurnost se nametnula kao jedna od najvažnijih sigurnosnih prijetnji u EU-u zbog ruskog napada na satelitsku mrežu KA-SAT koji je omeo komunikaciju između ukrajinskih vojnih snaga i nedavnog skandala u kojem su neka poduzeća koja djeluju u sektoru obrane angažirala Érica Léandrija kao svojeg kiberšpijuna. Iako je Opća uredba o zaštiti podataka solidan zakonodavni akt EU-a koji je na snazi nekoliko godina, jasno je da je sve veća količina dostupnih podataka osjetljiva i rizik da bi treće strane mogle prijeći granicu zakonitosti svaki dan postaje sve veći.

2.4. S obzirom na transnacionalnu prirodu kibernapada, potrebna je koordinacija na razini EU-a kako bi se smanjila trenutačna rascjepkanost i kako bi države članice bile spremne surađivati i zajednički ulagati. To je posebno važno za buduće slučajeve u kojima bi jedna država članica mogla biti napadnuta, a sve ostale trebale bi imati priliku pružiti joj neposrednu potporu.

3. Zajedničko djelovanje za snažniju kiberobranu

3.1. Odbor prima na znanje najavljene ambiciozne inicijative za uspostavu Koordinacijskog centra EU-a za kiberobranu, razvoj projekta CyDef-X, osnivanje timova za brzu reakciju u području kibersigurnosti, razvoj inicijative EU-a za kibersolidarnost i istraživanje razvoja programa kibersigurnosne certifikacije za IKT proizvode, usluge i procese. EGSO preporučuje da se sve države članice obvežu da će biti spremne pružiti brz odgovor 24 sata dnevno sedam dana u tjednu, pri čemu bi Koordinacijski centar EU-a sudjelovao u procjeni i izradi redovitih izvješća o kiberspremnosti država članica i djelotvornosti europskog mehanizma za odgovor na kiberkrize, s naglaskom na vojnim sposobnostima i ključnim sektorima utvrđenima u Direktivi NIS 2. Svaka država članica trebala bi imati stručnjake koji su posebno osposobljeni za intervenciju u slučaju kiberincidenata te bi trebala redovito ispitivati njihovu sposobnost intervencije u drugim državama članicama.

3.2. Iako se u Komunikaciji navodi dug popis postupnih poboljšanja, EGSO je očekivao jasan plan za provedbu tih inicijativa, s jasnim upravljanjem i rokovima za podnošenje i usvajanje. Nadalje, Odbor je očekivao da će organizacijama civilnog društva biti omogućena istaknutija uloga u razvoju tih prijedloga.

3.3. EGSO smatra da države članice moraju jačati svoje interne kapacitete za suzbijanje kiberprijetnji i ujedno sudjelovati u projektima suradnje i razmjenjivati informacije i najbolje prakse posredstvom sličnih tijela u drugim državama članicama. Potrebni su ubrzana primjena tehnologija ⁽³⁾ i brza ulaganja u sposobnosti za kiberobranu u svim državama članicama, kao i u zajedničku pripravnost za otkrivanje kibernapada te oporavak i obranu od njih. Odbor smatra da se za potporu autonomiji Unije u području kibersigurnosti mora razviti dinamična platforma za testiranje i razmjenu informacija u stvarnom vremenu ili preuzeti postojeća iz privatnog sektora kako bi se utvrdili nedostaci u postojećim sposobnostima.

3.4. EGSO se slaže s mišljenjem da bi vojne operacije u kiberprostoru u ovoj fazi trebale ostati u isključivoj nadležnosti država članica te podržava najavljenju suradnju vojnih timova EU-a za hitne računalne intervencije (vojnih CERT-ova), timova za odgovor na računalne sigurnosne incidente (CSIRT-ova) i tima za hitne računalne intervencije europskih institucija, tijela i agencija (CERT-EU).

3.5. Nedavno donesenom Direktivom NIS 2 i Direktivom o otpornosti kritičnih subjekata (CER) ⁽⁴⁾ već su uspostavljene posebne nacionalne i sektorske obveze za okvir EU-a za kiberobranu. Potrebno je daljnje djelovanje kako bi se poboljšao zajednički kapacitet EU-a za otkrivanje te EGSO poziva na ulaganje u istraživanje i razvoj radi razvoja najsuvremenijih sposobnosti EU-a.

⁽²⁾ Komunikacija Komisije o politici kiberobrane EU-a.

⁽³⁾ Kao što je NATO-ov Akcelerator za inovacije u području obrane za Sjevernoatlantsku inicijativu (DIANA).

⁽⁴⁾ Direktiva CER.

4. Osiguravanje obrambenog ekosustava EU-a

4.1. EGSO smatra da se obrambeni ekosustav promijenio uslijed inherentnih složenosti i tehnoloških izazova koji se brzo razvijaju te da je kibersigurnost postala zajednička tema za vojni i civilni sektor, kao i za građane EU-a. Suradnja civilnih i vojnih ekosustava sada je važnija nego ikad i trebala bi donijeti koristi u smislu djelotvornijeg upravljanja krizama i kontinuiranog napretka i interoperabilnosti, uz izbjegavanje udvostručavanja ili umnožavanja istih napora i ulaganja. Države članice trebale bi biti spremne provoditi nacionalna testiranja otpornosti kritične infrastrukture kako bi se procijenila i povećala otpornost na buduće kibernapade.

4.2. EGSO smatra da ulaganja u kiberobranu moraju biti prvenstveno usmjerena na zaštitu građana EU-a i kritične infrastrukture. S obzirom na brz tempo digitalne transformacije i brz razvoj okruženja u kojem se javljaju prijetnje, Odbor odlučno poziva EU i države članice da postignu dogovor o pravodobnom ažuriranju prioriteta i ulaganja, uz opsežno savjetovanje s relevantnim privatnim dionicima. Uređaji povezani s internetom stvari (IoT) često nisu tako dobro zaštićeni kao tradicionalni uređaji i EGSO poziva na to da se putem platformi za upravljanje identitetom i pristupom zajamči minimalna razina sigurnosti. Osim toga, s obzirom na to da je certificiranje ključna metoda kojom se pruža viša razina sigurnosti, Odbor poziva na veći naglasak na sigurnosti interneta stvari u novom pristupu EU-a certificiranju.

4.3. EU mora izgraditi otpornost na kibernapade i uspostaviti djelotvorno odvrćanje kiberprijetnji. Kritična infrastruktura mora biti zaštićena od svih vrsta kibernapada, uključujući napade koji se izvršavaju u okviru obrambenih sustava EU-a. Odbor smatra da je u strateškom interesu EU-a zajamčiti da Unija zadrži i razvije ključne kapacitete kako bi zaštitila svoje digitalno gospodarstvo, društvo i demokraciju te postigla potpunu digitalnu suverenost kao jedini način zaštite ključnih tehnologija i pružanja djelotvornih ključnih usluga u području kibersigurnosti. Smanjenje ovisnosti o trećim zemljama ključno je i za stratešku autonomiju EU-a. EGSO smatra da bi sektorske agencije EU-a (ENISA, EASA, ERA, EMA, EBA, ESA, HADEA itd.) trebale sudjelovati u tom procesu i pružati smjernice za razvoj programa kibersigurnosti.

4.4. Digitalna tranzicija ubrzala se uslijed pandemije bolesti COVID-19, a tradicionalni rad pretvorio se u hibridni način rada i/ili rad na daljinu, što je dovelo do razvoja novih radnih odnosa i očekivanja te nove klase digitalnih nomada, čiji se broj povećava. EGSO prima na znanje brze promjene na tržištu rada koje su navele poduzeća na usvajanje arhitekture „Zero Trust” putem rješenja za IAM (upravljanje pristupom identitetu) i PAM (privilegirano upravljanje pristupom). Odbor smatra da ta vrsta upravljanja resursima poduzeća donosi nova rješenja za kiberprijetnje te smatra da je potrebno pružiti potporu nastojanjima privatnog sektora usmjerenima na jačanje razine sigurnosti inovativnih digitalnih rješenja.

4.5. EGSO je prilično razočaran izjavom Komisije da bi se plan provedbe mogao uspostaviti u suradnji s državama članicama i smatra takav plan provedbe obaveznim. Smatra da bi ga trebalo izraditi zajednički s državama članicama i što prije provesti. Odbor je zabrinut zbog Komisijina labavog stava te potiče institucije EU-a i države članice da olakšaju brz napredak najavljenih inicijativa.

5. Ulaganje u kapacitete kiberobrane

5.1. Kiberprostor je zbog brzog razvoja tehnologije postao najnovije područje ratovanja, nakon kopna, mora, zraka i svemira. Osim toga, u njemu su se otvorile velike mogućnosti za kriminal koji provode razni zlonamjerni akteri u kiberprostoru, od neovisnih hakera do profesionalnih kriminalaca, pa čak i državnih aktera.

5.2. Ulaganje u istraživanje i razvoj od ključne je važnosti i EGSO pozdravlja postojeće namjenske fondove u okviru programa Digitalna Europa, Europskog fonda za obranu, programa Obzor Europa i nacionalnih programa oporavka. Međutim, Odbor smatra da je potrebno više transnacionalnih projekata usmjerenih na suradnju i interoperabilnost sustava za kiberobranu u svim državama članicama, kao i više sinergija među instrumentima financiranja, posebice onih namijenjenih inovativnim MSP-ovima.

5.3. Kako je najavljeno u strategiji EU-a za kibersigurnost iz 2020., Odbor napominje da rok za osnivanje Zajedničke jedinice za kibersigurnost istječe ove godine te čeka vijesti o dovršetku tog procesa i pripravnosti EU-a za odgovor na kiberincidente velikih razmjera. EGSO očekuje da će se time poboljšati informiranost EU-a o stanju te sveukupni kapacitet za odgovor i oporavak.

5.4. Odbor podržava proširenje mandata ECCC-a kako bi on pomagao Koordinacijskom centru EU-a za kiberobranu u njegovu radu. Osim toga, ta bi mreža mogla doprinijeti europskoj digitalnoj suverenosti razvojem konkurentne europske industrijske baze za ključne tehnološke sposobnosti, koja bi se djelomično temeljila na aktivnostima razvijenim u okviru ugovornih javno-privatnih partnerstava. Javno-privatna partnerstva pokazala su se najučinkovitijim pristupom poboljšanju kibersigurnosti cijelog digitalnog ekosustava, ali ona ne mogu biti jednosmjerna: javne institucije također moraju dijeliti svoje podatke s privatnim sektorom.

5.5. EGSO napominje da EU mora odmah ulagati u najsuvremenije tehnologije kao što je post-kvantna kriptografija kako bi se odgovorilo na buduće pokušaje hakiranja koji se provode s pomoću kvantnih računala. Smatra da Europa mora obvezno zauzeti srednjoročni pristup autonomiji i snažno se zalaže za to da poduzeća sa sjedištem u EU-u razvijaju istraživačke i proizvodne pogone. EGSO smatra da je važno povećati resurse EU-a za digitalno istraživanje i inovacije te poduprijeti ulaganja operatera i dobavljača u nove funkcionalnosti tehničke sigurnosti, što se odnosi i na nove trendove kao što su proširena stvarnost i metaverzum. Posebno je važno izgraditi europsku distribuiranu infrastrukturu oblaka koja se temelji na europskim pravilima o temama kao što su pohrana i obrada podataka ⁽⁹⁾.

5.6. MSP-ovima bi trebalo pridati posebnu pozornost i omogućiti im pristup programima financiranja kojima se jača njihova pripravnost na kibernetičke napade, kao i programima pomoći, osposobljavanja i obrazovanja koji će im pomoći da razumiju kibernetičke rizike i načine kako se zaštititi od njih. EU bi trebao pružiti mehanizam poticaja kojim se potiče postupno upoznavanje za MSP-ove.

5.7. Komisija procjenjuje da u području kibersigurnosti trenutačno nedostaje pola milijuna stručnjaka s potrebnim vještinama, a EGSO pozdravlja prijedlog o osnivanju Akademije za vještine u području kibersigurnosti. Jasno je da napori na razini država članica nisu dovoljni da bi se smanjio taj nedostatak vještina, pa Odbor predlaže da Komisija uz pokretanje Akademije iskoristi prilike koje nudi Europska godina vještina te koordinira i financira opsežne programe osposobljavanja i programe strukovnog obrazovanja i osposobljavanja na razini EU-a u kojima bi sudjelovale sve države članice i u kojima bi se naglasak stavio na osiguravanje kvalificirane radne snage za sve agencije i tijela uključena u kiberobranu, kao i za privatne civilne mreže. Poseban naglasak mora se staviti na osposobljavanje radne snage, posebno u područjima znanosti, tehnologije, inženjerstva i matematike (STEM).

5.8. Nadalje, EGSO smatra da je ključno podići razinu osviještenosti građana o kibersigurnosti kako bi se smanjila izloženost kibernetičkim napadima, posebno osnovnom kibernetičkom usmjerenom na opću populaciju. Odbor poziva na uvođenje obrazovnih programa u području kibersigurnosti i cjeloživotnih programa osposobljavanja u području kibersigurnosti koji će biti usmjereni na poboljšanje vještina u području kibersigurnosti i povećanje osviještenosti o kibersigurnosti i njezine privlačnosti za građane, posebno mlađu generaciju. EGSO se zalaže za uključivanje promišljanja o kibersigurnosti u sve buduće javne politike EU-a i informiranje šire javnosti o kibernetičkim prijetnjama, među ostalim putem besplatnih programa osposobljavanja za stanovništvo u cjelini, besplatnih informativnih aplikacija za mobilne telefone i informacija u udarnim televizijskim terminima. Usporedo s tim mjerama mora se promicati širok kulturni napredak na svim razinama društva prema pristupu „usmjerenom na kibersigurnost“.

5.9. EGSO smatra da je ključno procijeniti profil rizičnosti dobavljača i primijeniti relevantna ograničenja na dobavljače koji se smatraju visokorizičnim, uključujući potrebne zabrane za ključnu imovinu i aplikacije koje su u koordiniranim procjenama rizika na razini EU-a definirane kao kritične i osjetljive, kao i certificiranje pouzdanih pružatelja hardvera i softvera.

6. Sklapanje partnerstava za rješavanje zajedničkih pitanja

6.1. Države članice uvelike se razlikuju po razini pripravnosti na buduće kibernetičke napade. EGSO smatra da je neposredni prvi korak uspostava platforme za komunikaciju o najboljim praksama unutar EU-a gdje će države članice koje su najnaprednije u području kibersigurnosti moći podijeliti svoje znanje s drugim zemljama i olakšati njegovo neposredno prihvaćanje. Time bi se doprinijelo poboljšanju uzajamnog povjerenja među nacionalnim subjektima. Kao drugo, Odbor smatra da je potrebna snažnija suradnja između državnih i nedržavnih aktera diljem EU-a kako bi se poboljšala kibersigurnost proizvoda i usluga na unutarnjem tržištu. EGSO također predlaže stvaranje zajedničke platforme EU-a za prijavljivanje kibernetičkih incidenata, uključujući crnu listu svih subjekata koji se bave kibernetičkim napadima u EU-u.

⁽⁹⁾ Npr. francusko-njemačka inicijativa Gaia-X.

6.2. EGSO smatra da snažna suradnja s našim saveznicima u NATO-u u vojnom području mora biti usmjerena na izgradnju kapaciteta i rano otkrivanje, ali i na zajedničke projekte istraživanja, razvoja i inovacija, razmjenu najboljih praksi i razmjene među stručnjacima, opsežne programe osposobljavanja i simulacije kibernetičkih napada. Glavni bi cilj trebao biti proširenje zajedničkog kapaciteta za odgovor i stvaranje sinergija za suzbijanje budućih hibridnih prijetnji nakon zajedničkih izjava iz Varšave (2016.) i Bruxellesa (2018.). U okviru suradnje EU-a i NATO-a postoji još mnogo mogućnosti koje se mogu iskoristiti, a trenutni napredak može znatno pridonijeti sigurnosti naših građana i društava.

6.3. Odbor smatra da bi se u raspravama na globalnoj razini i s našim međunarodnim partnerima trebali postaviti temelji za promicanje globalnog i otvorenog kiberprostora u kojem su zaštićena ljudska prava, temeljne slobode i vladavina prava, a naglasak se stavlja na razvoj obvezujućih međunarodnih standarda u sektorima u kojima vlada brz digitalni razvoj. Odbor savjetuje Visokom predstavniku da ispita postojeće bilateralne kiberdijaloge i uključi se u daljnje pregovore s drugim zemljama i relevantnim međunarodnim organizacijama s ciljem promicanja globalnog okvira za primjenu međunarodnog prava u kiberprostoru na temelju strogog uvjeta uzajamnosti.

6.4. Naposljetku, Odbor smatra da je EU u najboljem položaju da povede međunarodne rasprave o budućnosti kibersigurnosti, posebno u okviru rasprava koje se vode u UN-u, jer čvrsto počiva na temeljnim demokratskim slobodama. EU se mora uključiti i u borbu protiv totalitarnih režima koji prate podatke građana i krše njihova prava i slobode te bi se trebao snažno suprotstaviti bilo kakvom sustavu društvenog ocjenjivanja građana. EGSO jasno ističe da stvarna demokracija nije moguća bez djelotvorne zaštite osobnih podataka i smatra da je odgovorno i učinkovito upravljanje podacima ključno kako bi se hiperpovezivost pretvorila u prednost.

Bruxelles, 14. lipnja 2023.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Oliver RÖPKE

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Zeleno kolektivno pregovaranje: dobra praksa i izgledi za budućnost”

(razmatračko mišljenje)

(2023/C 293/05)

Izvjestiteljica: **María del Carmen BARRERA CHAMORRO**

Suizvjestitelj: **Marinel Dănuț MUREȘAN**

Zahtjev za savjetovanje:	dopis španjolskog predsjedništva Vijeća, 27.7.2022.
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:	31.5.2023.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	14.6.2023.
Plenarno zasjedanje br.:	579
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	196/2/11

1. Zaključci i preporuke

1.1. Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) polazi od načela da poduzeća i radnici moraju raspolagati adekvatnim kanalima za sudjelovanje u naporima koji se ulažu u zaštitu okoliša i borbu protiv klimatskih promjena. Smatra da bi se, uz poštovanje uloge nacionalnih sustava radnih odnosa i autonomije socijalnih partnera, na primjerenim razinama u kolektivnom pregovaranju veća pozornost mogla posvetiti pitanjima povezanim sa zelenom tranzicijom. Vjeruje da je jedan od načina da se to postigne poticanje zelenog kolektivnog pregovaranja na svim razinama.

1.2. EGSO smatra da u kolektivnom pregovaranju tema rasprave o zelenim pitanjima trebaju biti klauzule o kojima se može pregovarati između socijalnih partnera u okviru kolektivnih ugovora, a koje imaju izravan ili neizravan učinak na okoliš. Takve klauzule mogu se odnositi, primjerice, na:

- (a) učinak aktivnosti poduzeća na okoliš;
- (b) zaštitu radnika od učinaka promjena u okolišu i klimatskih promjena;
- (c) učinak zelene transformacije na aktivnost poduzeća u pogledu organizacije rada, strukovnih profila koji se mijenjaju i vještina zaposlenika;
- (d) interno praćenje provedbe točaka (a), (b) i (c).

EGSO želi istaknuti kolektivno pregovaranje kao alat od ključne važnosti koji poduzećima i radnicima može pomoći da se suoče s izazovima koje donosi klimatska kriza, uključujući troškove koji nastaju za poduzeća.

1.3. EGSO želi naglasiti da se sva pitanja o kojima je riječ u ovom mišljenju razmatraju uz uvažavanje i potpuno poštovanje autonomije volje socijalnih partnera, koja je neovisna i suverena. Stoga precizira da se iz ovog mišljenja ni u kojem slučaju ne smije shvatiti da bi na osobe koje pregovaraju o kolektivnim ugovorima u njihovoj ulozi ugovorne samoregulacije trebalo primjenjivati bilo kakvu vanjsku obvezu ili uvjet.

1.4. EGSO smatra da civilno društvo, kojeg se kolektivno pregovaranje ne tiče izravno (kad je riječ o pregovaranju o kolektivnim ugovorima, koje provode socijalni partneri), može pomoći u pronalasku demokratskih rješenja za izazove i probleme koji proizlaze iz ekološke tranzicije, a i pridonijeti toj tranziciji sudjelovanjem u osmišljavanju i provedbi pravednih mjera kojima bi se jamčilo da zelene tranzicije budu socijalno pravedne.

1.5. EGSO je u svojem mišljenju o energetskej tranziciji i politikama tržišta rada već istaknuo da zelena tranzicija znatno utječe na zapošljavanje te radne i životne uvjete radnika ⁽¹⁾. Stoga njezin utjecaj na zapošljavanje i teritorijalnu i socijalnu koheziju, otvaranje radnih mjesta, prelazak iz jednog sektora djelatnosti u drugi te osposobljavanje i prekvalifikacija radnika, posebna ranjivost radnika starije dobi, zdravlje i sigurnost na radu, mobilnost u gradovima radi dolaska na radno mjesto te energetska učinkovitost u proizvodnim aktivnostima i obavljanju poslova predstavljaju pitanja o kojima se može raspravljati u okviru kolektivnog pregovaranja, i to uvijek uz uključivanje rodne dimenzije.

1.6. EGSO je svjestan toga da sve više znanstvenih materijala ⁽²⁾ ukazuje na velik potencijal i brojne prednosti zelenog kolektivnog pregovaranja u promicanju okolišne održivosti, dekarbonizaciji gospodarstva, poticanju kružnog gospodarstva i borbi protiv klimatskih promjena, s obzirom na važan doprinos koji postizanju tih ciljeva daju pitanja pokrivena kolektivnim pregovaranjem, kao što su mobilnost zaposlenih osoba, načini organizacije rada, osposobljavanje osoba radi olakšavanja procesa ekološke tranzicije, osiguravanje sigurnog i zdravog okruženja, rodna pitanja itd. Tako je utvrđeno u Izjavi europskih socijalnih partnera od 30. svibnja 2017. o iskorištavanju potencijala zelenog gospodarstva za otvaranje radnih mjesta i u njihovoj Zajedničkoj preporuci od 7. listopada 2021. o kružnom gospodarstvu u okviru socijalnog dijaloga ⁽³⁾.

1.7. EGSO pozitivno ocjenjuje Preporuku o osiguravanju pravedne tranzicije prema klimatskoj neutralnosti, koju je Vijeće EPSCO donijelo prošlog lipnja ⁽⁴⁾ i u kojoj se prepoznaje važnost aktivnog uključivanja socijalnih partnera, uz poštovanje njihove autonomije, u sve faze oblikovanja i provedbe raznih javnih politika, među ostalim i putem socijalnog dijaloga i kolektivnog pregovaranja.

1.8. Zelena tranzicija, dekarbonizacija i kružno gospodarstvo, zajedno s digitalizacijom, utječu na svijet rada na način da mijenjaju narav radnih mjesta i zadataka te dovode do stvaranja novih zanimanja dok druga zbog njih nestaju. Te su tranzicije povezane i međusobno se nadopunjuju. Međutim, EGSO primjećuje da je dosadašnje iskustvo u vezi sa zelenim pregovaranjem u EU-u i državama članicama ograničeno i vrlo neujednačeno. Za razliku od digitalne tranzicije, u okviru kolektivnog pregovaranja zelenim pitanjima pridaje se manje pozornosti. Stoga EGSO poziva EU, države članice i socijalne partnere da, uz puno poštovanje kolektivne autonomije, poduzmu odlučnije i djelotvornije mjere koje bi pogodovale razvoju i povećanju važnosti zelenog kolektivnog pregovaranja na raznim primjerenim razinama.

1.9. EGSO podsjeća na to da je kolektivno pregovaranje instrument posebno prikladan za postizanje uravnoteženih propisa u svrhu postupnog i pravednog napredovanja prema gospodarstvu u kojem bi vladale veća dobrobit i produktivnost. Stoga poziva na brže i djelotvornije ostvarivanje kolektivnog pregovaranja u kojem bi socijalni partneri, na raznim razinama pregovaranja, imali trajnu i relevantnu ulogu koja bi im omogućila da doprinose postizanju uravnoteženih rješenja koja su poduzećima nužna za povećanje održivosti, otpornosti i produktivnosti kao i za čvrstu utemeljenost na dostojanstvenom radu.

1.10. EGSO smatra da poduzeća i radnici moraju raspolagati primjerenim kanalima putem kojih mogu doprinositi raspravama o zelenoj tranziciji. Brzina ozelenjavanja i digitalizacije, kao i razmjeri njihovog učinka na preobrazbu tržišta rada zahtijevaju rano i djelotvorno sudjelovanje socijalnih partnera, u skladu s nacionalnim sustavima radnih odnosa, u svrhu utvrđivanja rješenja koja se mogu prilagoditi sektorima na lokalnoj razini. Stoga smatra da je korisno i važno

⁽¹⁾ Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Energetska politika i tržište rada: posljedice za zapošljavanje u regijama u energetskej tranziciji” (samoinicijativno mišljenje) (SL C 146, 27.4.2023., str. 4.). <https://www.eesc.europa.eu/hr/our-work/opinions-information-reports/opinions/energy-policy-and-labour-market-consequences-employment-regions-undergoing-energy-transitions>.

⁽²⁾ <https://www.epsu.org/article/what-green-collective-bargaining>.

⁽³⁾ https://www.business-europe.eu/sites/buseur/files/media/reports_and_studies/2021-09-24_final_report_sp_project_on_circular_economy_and_the_world_of_work.pdf

⁽⁴⁾ U toj se preporuci među ostalim navodi sljedeće: „U cilju unapređenja zelene tranzicije na uključiv i demokratski način, integrirajući od samog početka ciljeve pravedne tranzicije u oblikovanje politika na svim razinama i osiguravajući djelotvoran pristup politikama pravedne tranzicije na razini cijelog društva, države članice pozivaju se da: aktivno uključuju socijalne partnere na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini, uz poštovanje njihove autonomije, u sve faze oblikovanja i provedbe politika predviđene ovom Preporukom, među ostalim, prema potrebi, socijalnim dijalogom i kolektivnim pregovaranjem; osim toga, da dalje promiču potpunu uključenost socijalnih partnera u osmišljavanje i provedbu tranzicijskih planova za industrijske ekosustave u okviru ažurirane nove industrijske strategije.”

promicati ne samo socijalni dijalog nego i kolektivno pregovaranje, kad je to primjereno, na svim razinama EU-a i država članica, pa čak i na globalnoj razini, uz potpuno poštovanje autonomije socijalnih partnera. EU i države članice moraju promicati razvoj djelotvornijih prava sindikalnih i radničkih predstavnika na informiranje, savjetovanje i kolektivno izražavanje u pogledu utjecaja poslovnih aktivnosti na okoliš.

1.11. EGSO prima na znanje da su u posljednjem desetljeću na razini država članica i Unije stečena određena pozitivna iskustva u području zelenog kolektivnog pregovaranja. Na europskoj razini posebno valja spomenuti pregovaračku praksu „Responsible care” u europskom kemijskom sektoru ⁽⁵⁾. Što se tiče primjera najbolje nacionalne prakse, EGSO je svjestan korisnosti ugovornih odredbi u kolektivnim ugovorima, primjerice u Italiji, Španjolskoj i Francuskoj, u kojima se u poduzećima i/ili sektorima djelatnosti promiče funkcija osoba zaduženih za okoliš, kao i zajednički odbori za upravljanje okolišem (predviđeni i u normama za certifikaciju kao što su EMAS i ISO 14001), odredbe o održivoj mobilnosti radne snage ili priznavanje prava sindikata na upozoravanje u području zaštite okoliša itd.

1.12. EGSO poziva EU i države članice da pružaju dodatnu potporu mjerama i inicijativama kojima će se zaposlenike i radnike poticati da se prilagode zelenoj tranziciji te da među ostalim razmotre mogućnost osmišljavanja koncepta zaposlenika koji bi bili imenovani kao predstavnici za okolišnu tranziciju ili kontaktne točke za pitanja povezana s okolišnom i ekološkom tranzicijom na radnom mjestu. U radnom okruženju rukovoditelji i predstavnici radnika mogli bi razmotriti mogućnost imenovanja osoba koje bi (uz svoje osnovne zadaće) preuzele i zadatak pružanja pomoći u pogledu pitanja povezanih s prilagodbom poduzeća zelenoj tranziciji. EGSO poziva države članice da uspostave potrebne poticaje kako bi poduzeća i/ili sektori djelatnosti imenovali takve predstavnike ili kontaktne točke za okolišnu tranziciju. Preporučuje se i da se strukovnim osposobljavanjem poboljša znanje o okolišu.

1.13. Socijalni partneri EU-a u okviru svojeg zajedničkog programa rada za razdoblje 2022. – 2024. ⁽⁶⁾ radit će na okviru mjera za zelenu tranziciju. Države članice trebale bi, uz puno poštovanje kolektivne autonomije, uspostaviti pravi okvir za olakšavanje provedbe i promicanje međusektorskih sporazuma kako bi se olakšalo donošenje odgovarajućih i pravičnih preporuka, smjernica i pravila u skladu s kojima bi ekološko kolektivno pregovaranje postalo ključno sredstvo u osiguravanju uravnoteženih proizvodnih modela radi zaštite okoliša. Uzimajući u obzir razmjere i složenost izazova, EGSO je uvjeren da je za postizanje zelenog proizvodnog gospodarstva potrebna uključenost svih razina kolektivnog pregovaranja, sektora i poduzeća, na razini Unije i država članica, pa čak i na međunarodnoj razini.

1.14. EGSO smatra da je kvaliteta zraka važan aspekt zdravlja i sigurnosti i svjestan je činjenice da je Svjetska zdravstvena organizacija postavila nove vrijednosti i globalne smjernice. Predlaže da se u okviru zelenog kolektivnog pregovaranja o tome vodi računa. Imajući u vidu EMAS i Direktivu o korporativnom izvješćivanju o održivosti, važno je promicati sudjelovanje zaposlenika i programe osposobljavanja za upravljanje okolišem.

1.15. EGSO poziva države članice da u potpunosti prenesu u nacionalno zakonodavstvo Direktivu (EU) 2019/1937 Europskog parlamenta i Vijeća ⁽⁷⁾ o zaštiti osoba koje prijavljuju povrede prava Unije, među ostalim prava o okolišu.

2. Kontekst, obrazloženje i glavni elementi mišljenja

2.1. EGSO podržava ambiciju EU-a da bude predvodnik zelene tranzicije i da se u tu svrhu ubrza uvođenje politika, resursa, (i finansijskih) i tehnologija potrebnih za brzu dekarbonizaciju proizvodnog sustava. Pritom mora biti osigurana pravedna tranzicija, kako je navedeno u mišljenju „Energetska politika i tržište rada” ⁽⁸⁾. Za to su od presudne važnosti socijalni dijalog i kolektivno pregovaranje, uz puno poštovanje autonomije socijalnih partnera i posebnosti nacionalnih sustava radnih odnosa.

⁽⁵⁾ U svrhu neprestanog unapređenja aktivnosti kemijske industrije u području zaštite sigurnosti, zdravlja i okoliša, u skladu s načelima održivog rasta i ne samo u skladu s postojećim zakonodavstvom i odredbama ovog Sporazuma, potpisnici se obvezuju da će se zalagati za inicijativu da se poduzeća pridržavaju međunarodnog programa kemijske industrije „Responsible care” i za postizanje ciljeva koji se žele ostvariti tom dobrovoljnom, javnom i aktivnom inicijativom poduzeća u kemijskom sektoru te da će u pogledu toga surađivati. <https://www.feique.org/programa-responsible-care/>

⁽⁶⁾ <https://www.business-europe.eu/publications/european-social-dialogue-work-programme-2022-2024>.

⁽⁷⁾ Direktiva (EU) 2019/1937 Europskog parlamenta i Vijeća od 23. listopada 2019. o zaštiti osoba koje prijavljuju povrede prava Unije (SL L 305, 26.11.2019., str. 17.).

⁽⁸⁾ Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Energetska politika i tržište rada: posljedice za zapošljavanje u regijama u energetskej tranziciji” (samoinicijativno mišljenje) (SL C 146, 27.4.2023., str. 4.).

2.2. EGSO je svjestan da će ekološka tranzicija i dekarbonizacija gospodarstva u Europskoj uniji imati posljedice na zapošljavanje i životne uvjete stanovništva, prije svega onog najugroženijeg. Nužno je da se tranzicija provede pravedno, odnosno da se ublaže njezini učinci na poduzeća, radnike i stanovništvo u cjelini. Osim toga, tranzicija bi trebala biti prilika za poboljšanje položaja najugroženijih osoba.

2.3. EGSO podsjeća na to da Međunarodna organizacija rada u svojim Smjernicama za pravednu tranziciju na ekološki održiva gospodarstva i društva za sve (2015.)⁽⁹⁾ ističe ulogu vlada i socijalnih partnera u postizanju usklađenosti politika i institucijskih aranžmana za održivi razvoj za sve i navodi da je potrebno pojednostaviti uključivanje odredbi o zaštiti okoliša u kolektivno pregovaranje na svim razinama. Osim toga, naglašava prednosti koje donosi preuzimanje obveze u pogledu posebnog osposobljavanja rukovoditelja i zaposlenika u tom području.

2.4. Europska komisija u svojim Smjernicama o dobrovoljnim sustavima upravljanja okolišem (EMAS) prepoznaje važnost djelotvornih načina za uključivanje radnika i njihovih predstavnika u ekološko upravljanje poduzećima. S tim u vezi, najprikladniji način da se radnici više uključe u upravljanje okolišem jest uključivanje socijalnih partnera i, kada je to primjereno, kolektivno pregovaranje u skladu s nacionalnim sustavima i praksom. U načelu 8. europskog stupa socijalnih prava ističe se potreba za poticanjem socijalnog dijaloga i uključivanjem radnika u ekonomsku i socijalnu politiku i politiku zapošljavanja te se socijalne partnere potiče da se dogovore o kolektivnim ugovorima. Nadalje, u Preporuci Vijeća od 16. lipnja 2022. o osiguravanju pravedne tranzicije prema klimatskoj neutralnosti naglašava se važna uloga koju socijalni partneri imaju u upravljanju učincima te tranzicije na zapošljavanje (uvodna izjava 18.).

2.5. Polazeći od toga da je potrebno priznati i potpuno poštovati autonomiju socijalnih partnera, EGSO prima na znanje deklaraciju španjolske vlade, koja preuzima predsjedanje EU-om i traži izradu ovog razmatračkog mišljenja, o poticanju uspostave regulatornog okvira i politike poticaja koji bi išli u prilog ekološkom kolektivnom pregovaranju. U ovom se mišljenju iznosi odgovor EGSO-a na zahtjev španjolskog predsjedništva, kao i prijedlozi u vezi s njime.

3. Europski kontekst i znanstveni podaci o ulozi kolektivnog pregovaranja u zelenoj tranziciji

3.1. EGSO uočava da postoji sve više znanstvenih materijala koji ukazuju na velik potencijal i brojne prednosti zelenog kolektivnog pregovaranja u promicanju ekološke održivosti, dekarbonizaciji gospodarstva, poticanju kružnog gospodarstva i borbi protiv klimatskih promjena, s obzirom na važan doprinos koji postizanju tih ciljeva daju različiti aspekti kolektivnog pregovaranja, kao što su mobilnost zaposlenih osoba, načini organizacije rada, osposobljavanje osoblja radi olakšavanja procesa ekološke tranzicije, osiguravanje sigurnog i zdravog okruženja, rodna pitanja itd. Tako je utvrđeno u Izjavi europskih socijalnih partnera od 30. svibnja 2017.⁽¹⁰⁾ o iskorištavanju potencijala zelenog gospodarstva za otvaranje radnih mjesta te u njihovom zajedničkom projektu i preporukama o kružnom gospodarstvu od 7. listopada 2021.⁽¹¹⁾

3.2. EGSO smatra da je zeleno kolektivno pregovaranje na svim razinama temeljni element načela demokratskog sudjelovanja građana, koje se u ovom slučaju izražava putem posebne uloge koju na tržištu rada imaju socijalni partneri, koja je ključna za djelotvorno i socijalno pravedno suočavanje s klimatskom krizom i zelenom tranzicijom gospodarstva i društva.

3.3. Za provedbu politika obnovljive energije u Europskoj uniji potrebno je pronaći ravnotežu između gospodarskih i socijalnih ciljeva te ciljeva zaštite okoliša. Slijedom toga, za procese ekološke tranzicije u EU-u potrebni su novi alati kako bi se zajamčila njihova primjerena usklađenost i promicalo uključivanje pojedinaca i aktivnog stanovništva u rad. Zeleno kolektivno pregovaranje dobar je način za uspostavljanje tih ravnoteža.

3.4. U kontekstu ubrzanih klimatskih promjena bitno je utvrditi na koje sektore gospodarske i profesionalne djelatnosti najviše utječu ili će najviše utjecati klimatska kriza i njezini izravni učinci, kako u pogledu gospodarskih, radnih i zdravstvenih uvjeta te uvjeta socijalne zaštite tako i u pogledu očekivanja, uključujući mobilnost poduzeća i radne snage, kako bi se poduzele odgovarajuće mjere za ublažavanje posljedica.

⁽⁹⁾ https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_emp/@emp_ent/documents/publication/wcms_432859.pdf.

⁽¹⁰⁾ https://www.etuc.org/sites/default/files/document/files/2017-05-29_kick_off_draft_declaration_eu_social_partners_on_green_jobs_final.pdf

⁽¹¹⁾ https://www.business europe.eu/sites/buseur/files/media/reports_and_studies/2021-09-24_final_report_sp_project_on_circular_economy_and_the_world_of_work.pdf

3.5. EU ima vodeću ulogu u inovativnim procesima proizvodnje čiste energije radi ispravljanja neravnoteža u okolišu i društvu, uz gospodarske transformacije koje donose nove prilike za otvaranje dostojanstvenih radnih mjesta, kao što je energija iz obnovljivih izvora. EGSO poziva na jačanje istraživanja u tom području, kao i na pružanje veće financijske potpore ulaganjima relevantnih poduzeća.

3.6. EGSO sa zadovoljstvom primjećuje da sve više poduzeća uvodi sustav društveno odgovornog poslovanja koji uključuje djelotvorne obveze u pogledu održivog upravljanja okolišem. EGSO prima na znanje studije iz kojih je vidljivo na koji način programi društveno odgovornog poslovanja u kojima se sudjeluje putem ugovora ili konvencija pružaju veća jamstva u pogledu ozbiljnosti i djelotvornosti.

3.7. Glavni način strukturiranja sudjelovanja radnika u procesima pravedne tranzicije jest uključivanje takvih odredbi u kolektivne ugovore na raznim razinama i uvažavanje karakteristika različitih sustava radnih odnosa. Kolektivni ugovori mogu imati važnu ulogu u poticanju suradnje između poslodavaca i radnika u pogledu osmišljavanja zajedničkog odgovora na zelenu tranziciju.

3.8. Odredbe o društvenoj odgovornosti trenutačno se uključuju u kolektivne ugovore. Na taj način kolektivno pregovaranje dopunjuje zelenu javnu nabavu, koja je uključena u društveno odgovorno poslovanje. Primjerice, kemijski sektor predvodnik je u tom području. Za provedbu europskog zelenog plana potrebna je uspostava novog, zasebnog i ujednačenog okvira za označivanje koji bi pružao gospodarske i ekološke informacije važne za donošenje javnih i privatnih odluka. Strategijom Europske unije za ekološko označivanje poboljšala bi se održiva javna nabava i mogla bi se poduprijeti kružnost kao i protok informacija; međutim, moraju biti ispunjeni važni uvjeti, kao što su troškovna učinkovitost, povjerljivost i proporcionalnost.

3.9. Kvaliteta zraka važan je aspekt zdravlja i sigurnosti na radu kad je posrijedi rad u zatvorenom prostoru i na otvorenom; prema tome, utječe na uvjete rada i treba je uzimati u obzir u okviru kolektivnog pregovaranja. Svjetska zdravstvena organizacija nedavno je utvrdila nove vrijednosti i globalne smjernice u pogledu kvalitete zraka i njezinih učinaka na ljudsko zdravlje, uključujući zaštitu zdravlja na radu osoba koje rade na otvorenom. To može dovesti do potrebe za izmjenom pravila koja su trenutačno na snazi u EU-u. Te će promjene utjecati na kolektivne pregovore o radnom okruženju i okolišnim uvjetima u kojima se pružaju usluge, kao i na troškove ulaganja.

3.10. EU ima regulatorne okvire kojima se potiče integracija upravljanja okolišem u poduzeća. Kako bi ti okviri zaista bili djelotvorni, potrebno je aktivno uključiti zaposlenike i njihove predstavnike. Primjer za to su dobrovoljni sustavi upravljanja okolišem (EMAS⁽¹²⁾) i Direktiva 2014/95/EU Europskog parlamenta i Vijeća⁽¹³⁾ (Direktiva o izvješćivanju o korporativnoj održivosti). U njima se insistira na poticanju sudjelovanja zaposlenika i programa osposobljavanja za upravljanje okolišem.

3.11. EGSO prima na znanje da u Europi postoji sve veći broj studija u kojima se ističu prednosti zelenog kolektivnog pregovaranja kao načina za poticanje održivih proizvodnih procesa sklapanjem ugovora koji uključuju odredbe o ekološkoj samoregulaciji. U skladu s karakteristikama nacionalnih sustava radnih odnosa i uz poštovanje autonomije socijalnih partnera, kolektivno pregovaranje može doprinijeti olakšavanju postizanja dogovora o konkretnim mjerama koje poduzeća moraju poduzeti za poticanje pravedne tranzicije.

4. Opće napomene

4.1. EGSO primjećuje da se u studijama o kolektivnom pregovaranju u zemljama EU-a zaključuje da su pitanja zaštite okoliša rijetko uključena u kolektivne ugovore. EGSO poziva EU i države članice da pružaju dodatnu potporu mjerama i inicijativama kojima će se zaposlenike i radnike poticati da se prilagode zelenoj tranziciji, uzimajući u obzir prakse informiranja i savjetovanja na radnom mjestu.

4.2. Ako se njime dobro upravlja, prelazak na gospodarstvo s nultom stopom emisija nije samo ključan za suočavanje s klimatskom krizom, nego se njime može i potaknuti održiv i uključiv gospodarski oporavak. Međutim, nužno je donijeti dugoročne mjere za koje su potrebni čvrsti mehanizmi održivog financiranja te participativno i stabilno upravljanje.

⁽¹²⁾ Uredba Komisije (EU) 2018/2026 od 19. prosinca 2018. o izmjeni Priloga IV. Uredbi (EZ) br. 1221/2009 Europskog parlamenta i Vijeća o dobrovoljnom sudjelovanju organizacija u sustavu upravljanja okolišem i neovisnog ocjenjivanja Zajednice (EMAS) (SL L 325, 20.12.2018., str. 18.).

⁽¹³⁾ Direktiva 2014/95/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 22. listopada 2014. o izmjeni Direktive 2013/34/EU u pogledu objavljivanja nefinancijskih informacija i informacija o raznolikosti određenih velikih poduzeća i grupa (SL L 330, 15.11.2014., str. 1.).

4.3. U tom modelu participativnog upravljanja kolektivno pregovaranje sredstvo je za prilagodbu svijeta rada novom izazovu potpuno održivog modela proizvodnje zahvaljujući njegovoj sposobnosti da brzo reagira, bliskosti okolnostima u sektorima i potencijalu da ponudi prilagođena rješenja, uključujući i zaštitu radnih mjesta i poduzeća.

4.4. EGSO Komisiji i državama članicama preporučuje da sa sektorskim socijalnim partnerima istraže potencijalnu dodanu vrijednost provedbe studija o učinku klimatske krize i zelene tranzicije na zapošljavanje u raznim proizvodnim sektorima kako bi se utvrdile i predložile djelotvorne mjere za ispunjavanje potreba gospodarskih okruženja i kako bi se raznim jedinicama za kolektivno pregovaranje pomoglo u upravljanju pravednom tranzicijom u okviru njihovih kolektivnih ugovora.

4.5. EGSO potiče socijalne partnere da procese zelene tranzicije uključe u kolektivne ugovore, u skladu s njihovim međusektorskim i sektorskim prioritetima, kako je to primjereno. Jedan od primjera iz Europe jest uključivanje međunarodnog programa „Responsible care” u kolektivne ugovore koji se sklapaju u kemijskom sektoru u Europi.

5. Posebne napomene

5.1. EGSO smatra da u kolektivnom pregovaranju tema rasprave o zelenim pitanjima trebaju biti klauzule o kojima se može pregovarati između socijalnih partnera u okviru kolektivnih ugovora, a koje imaju izravan ili neizravan učinak na okoliš. Kolektivni ugovori među ostalim mogu obuhvaćati sljedeće:

- (a) učinak aktivnosti poduzeća na okoliš;
- (b) zaštitu radnika od učinaka promjena u okolišu i klimatskih promjena;
- (c) učinak zelene transformacije na aktivnost poduzeća u pogledu organizacije rada, strukovnih profila koji se mijenjaju i vještina zaposlenika;
- (d) interno praćenje provedbe točaka (a), (b) i (c).

EGSO želi istaknuti kolektivno pregovaranje kao alat od ključne važnosti koji poduzećima i radnicima može pomoći da se suoče s izazovima koje donosi klimatska kriza, uključujući troškove koji nastaju za poduzeća.

5.2. EGSO smatra da je nužno da Europska komisija, u okviru članaka 154., 155. i 156. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU), potiče države članice da promiču uključivanje upravljanja okolišem u poduzećima u socijalni dijalog i kolektivno pregovaranje. Kolektivno pregovaranje dobro je sredstvo za olakšavanje prilagodbe organizacija, radnih mjesta i radnih uvjeta učincima klimatskih promjena te omogućuje da se troškovi ulaganja poduzeća procijene i prikažu kako bi se ona očuvala i prilagodila zahtjevima pravedne konkurentnosti.

5.3. Uz poštovanje autonomije socijalnih partnera i raznolikosti sustava kolektivnog pregovaranja u državama članicama, EGSO smatra prikladnim da nacionalni pravni okviri i međusektorski sporazumi pružaju primjeren okvir kojim se može uzeti u obzir cilj postizanja društveno pravedne zelene tranzicije, kako bi promjene u proizvodnji (uključujući procjenu troškova poduzeća i socijalnih troškova, kao i njihovu pravednu raspodjelu) bile kompatibilne s kvalitetom i sigurnošću što većeg broja radnih mjesta. Uzimajući u obzir različite sustave radnih odnosa, može se razmotriti sljedeće:

- (a) promicanje prava na informiranje i savjetovanje predstavnika radnika u vezi s ponašanjem poduzeća u prilagodbi klimatskim promjenama, u skladu s nacionalnim pravilima i praksom;
- (b) promicanje osposobljavanja radnika na tom području;
- (c) uključivanje klauzula kojima se zaposlenici potiču da se uključe u bavljenje pitanjima koja se tiču okoliša i da sudjeluju u odborima nadležnima za okoliš, ako postoje, u poduzećima u raznim sektorima koja su stekla ekološki certifikat u skladu s normama ISO 14001 ili EMAS;
- (d) promicanje osnivanja posebnih zajedničkih tijela za pitanja okoliša, kad je to moguće, ili dodjeljivanje nadležnosti za pitanja okoliša i pravedne tranzicije odboru za sigurnost i zdravlje na radu.

5.4 EGSO poziva EU i države članice da pružaju dodatnu potporu mjerama i inicijativama kojima će se zaposlenike i radnike poticati da se prilagode zelenoj tranziciji te da među ostalim razmotre mogućnost osmišljavanja koncepta zaposlenika koji bi bili imenovani kao predstavnici za okolišnu tranziciju ili kontaktne točke za pitanja povezana s okolišnom i ekološkom tranzicijom na radnom mjestu. U radnom okruženju rukovoditelji i predstavnici radnika mogli bi razmotriti mogućnost imenovanja osoba koje bi (uz svoje osnovne zadaće) preuzele i zadatak pružanja pomoći u pogledu pitanja povezanih s prilagodbom poduzeća zelenoj tranziciji. EGSO poziva države članice da uspostave potrebne poticaje kako bi poduzeća i/ili sektori djelatnosti imenovali takve predstavnike ili kontaktne točke za okolišnu tranziciju. Preporučuje se i da se strukovnim osposobljavanjem poboljša znanje o okolišu.

5.5 EGSO poziva države članice da uspostave primjeren okvir i uvjete za promicanje klauzula o mobilnosti u kolektivnim ugovorima radi uključivanja planova za održivu, zdravu i sigurnu mobilnost radne snage u cijelom radnom okruženju, čime bi se smanjila upotreba privatnih vozila, a time i emisije. Države članice trebale bi uspostaviti učinkovite i djelotvorne sustave za njihovo uvođenje.

5.6 EGSO poziva države članice da u potpunosti prenesu u nacionalno zakonodavstvo Direktivu EU/2019/1937 o zaštiti osoba koje prijavljuju moguće povrede prava Unije, među ostalim prava o okolišu. Ta bi prava predstavljala važan doprinos praćenju usklađenosti s europskim politikama oporavka na temelju ekološki održive i društveno pravedne gospodarske tranzicije.

5.7 EGSO poziva socijalne partnere da razmotre i omoguće uspostavu primjerenih odnosa i pravednih preporuka, smjernica i politika kako bi zeleno kolektivno pregovaranje postalo jedan od najboljih kvalitetnih alata za osiguravanje i promicanje modela proizvodnje u kojem bi postojala ravnoteža između konkurentnosti i zaštite cjelokupnog lokalnog i globalnog okoliša.

Bruxelles, 14. lipnja 2023.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Oliver RÖPKE

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o mjerama za borbu protiv stigmatizacije osoba zaraženih HIV-om

(razmatračko mišljenje na zahtjev španjolskog predsjedništva)

(2023/C 293/06)

Izvjestitelj: **Pietro Vittorio BARBIERI**

Suizvjestiteljica: **Nicoletta MERLO**

Zahtjev za savjetovanje španjolskog predsjedništva - dopis od 8.12.2022.

Pravna osnova	članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
	Razmatračko mišljenje
Nadležna stručna skupina	Stručna skupina za zapošljavanje, socijalna pitanja i građanstvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini	31.5.2023.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju	14.6.2023.
Plenarno zasjedanje br.	579
Rezultat glasanja	
(za/protiv/suzdržani)	201/0/6

1. Zaključci i preporuke

1.1. Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) pozdravlja inicijativu španjolskog predsjedništva o postavljanju cilja da se u Europi do 2030. iskorijene stigmatizacija i diskriminacija povezane s HIV-om. Taj se problem predugo zanemaruje iako dostupni podaci nedvosmisleno pokazuju da i dalje ima štetne posljedice u raznim dijelovima svijeta, u specifičnim društvenim kontekstima i među ključnim skupinama stanovništva. EGSO se stoga slaže sa stajalištem španjolskog predsjedništva da bi iskorjenjivanje stigmatizacije i diskriminacije povezane s HIV-om trebalo smatrati jednim od političkih prioriteta programa EU-a.

1.2. EGSO se slaže s time da bi europske institucije trebale izdati deklaraciju na visokoj razini i predstaviti je Europskom parlamentu 1. prosinca 2023. te se obvezuje da će je podržati i sudjelovati u njoj na svim razinama, na sve načine i na svim forumima.

1.3. EGSO smatra da je za prevladavanje stigmatizacije, diskriminacije i lažnih stereotipa ključno promicati aktivnosti senzibilizacije, osposobljavanja i informiranja, naročito u školama, uz sudjelovanje organiziranog civilnog društva i organizacija mladih i studenata.

1.4. Potrebno je utvrditi i ukloniti prepreke predekspozicijskoj profilaksi radi povećanja pristupa lijekovima i napretka u njezinoj primjeni kako bi se doprlo do šire populacije i ubrzao napredak prema okončanju epidemije AIDS-a do 2030. Preventivne mjere kao što su predekspozicijska i postekspozicijska profilaksa i preventivna terapija mogu znatno utjecati na kontrolu širenja HIV-a i drugih spolno prenosivih infekcija.

1.5. Osobe zaražene HIV-om moraju imati jednake mogućnosti za pristup svijetu rada i profesionalni razvoj. Trebale bi i moći koristiti posebne mjere kao što su fleksibilno radno vrijeme ili produljeni dopust za liječničke preglede, uz zajamčenu povjerljivost.

1.6. EGSO naglašava važnost poduzimanja posebnih mjera za ključne skupine stanovnika: radi djelotvornog odgovaranja na epidemiju HIV-a ciljane informacije i programi prevencije koje provode institucije moraju doprijeti do tih skupina stanovništva kako bi posebne službe mogle proaktivno stupiti u kontakt s njima, po mogućnosti preko nevladinih udruga u zajednici.

1.7. S obzirom na to da je Ukrajina na drugom mjestu u regiji istočne Europe i srednje Azije po razmjerima epidemije AIDS-a, EGSO naglašava da je važno da zemlje domaćini izbjeglicama iz Ukrajine osiguraju kontinuitet i besplatno testiranje i terapiju za HIV, poboljšavajući mogućnosti za testiranje bez obzira na njihov boravišni status. Budući da su većina izbjeglica iz Ukrajine žene i djeca, za njih bi najprikladnije bilo opsežnije testiranje u bolnicama, ustanovama primarne skrbi i zajednici.

1.8. Antiretrovirusna terapija (ART) može imati dvostruku ulogu – poboljšanje zdravlja osoba koje žive s HIV-om i uspješno sprečavanje prijenosa HIV-a – jer je vrlo djelotvorna u supresiji virusnog opterećenja.

1.9. Pravodobno dijagnosticiranje zaraženosti HIV-om, rani početak terapije i zadržavanje u skrbi (kontinuum skrbi) temelji su kontrole širenja zaraze. Budući da je nekoliko zemalja već ostvarilo postavljeni cilj, EGSO poziva na to da se za sve zemlje postavi novi, ambiciozniji cilj, koji bi se trebao ispuniti do 2030., a sastojao bi se od povećanja razine pokrivenosti u pogledu testiranja, terapije i supresije virusa na 95 %.

1.10. Kontinuum skrbi i kontinuum prevencije mogu sinergijski predstavljati sveobuhvatan odgovor u borbi protiv epidemije HIV-a te bi ih stoga trebalo razvijati i provoditi.

1.11. EGSO poziva na donošenje novih i inovativnih strategija kako bi se poboljšalo rano dijagnosticiranje i kako bi više ljudi postalo svjesno da su zaraženi, i to širom primjenom raznovrsnijeg, korisnicima prilagođenog i dostupnijeg testiranja na HIV (npr. brzo testiranje, testiranje u zajednici i samotestiranje), kao i integriranog testiranja na HIV i hepatitis B i C.

1.12. Zajednice imaju ključnu ulogu u borbi protiv HIV-a, promicanju preuzimanja odgovornosti, poticanju preventivnog djelovanja, provedbi aktivnosti i pridonošenju inovacijama koje su ključne za održiv napredak.

1.13. Kako bi se održao i ubrzao napredak u postizanju tih ciljeva, EGSO poziva na ulaganje dodatnih napora u osmišljavanje i provedbu novih programa čija bi svrha bila proširiti saznanja o HIV pozitivnom statusu i pokrivenost terapijom kako bi se smanjila cirkulacija virusa, a time i njegov prijenos, te kako bi se ograničili razlozi za diskriminaciju u pristupu zapošljavanju ili financijskim uslugama.

2. HIV u Europi

2.1. Prijenos HIV-a i dalje je velik javnozdravstveni problem kojim je zahvaćeno više od 36 milijuna ljudi u svijetu, od kojih 2,3 milijuna živi u „europskoj regiji” Svjetske zdravstvene organizacije (SZO), ponajviše u istočnom dijelu te regije. U europskoj regiji HIV je 2021. dijagnosticiran u gotovo 107 000 slučajeva, od čega oko 17 000 u EU-u/EGP-u. Broj dijagnoza HIV-a opada od 2012. Znatnije smanjenje zabilježeno je 2020. i 2021. (–24 %), vjerojatno zbog posljedica pandemije bolesti COVID-19 na korištenje zdravstvenih usluga i/ili zbog smanjenog prijenosa virusa zbog javnozdravstvenih mjera koje su se provodile tijekom te pandemije.

2.2. HIV u Europi nerazmjerno utječe na društveno marginalizirane skupine stanovništva i osobe čije je ponašanje društveno stigmatizirano, kao što su intravenski konzumenti droga i njihovi seksualni partneri, muškarci koji imaju spolne odnose s muškarcima, transrodne osobe, seksualni radnici, zatvorenici i migranti.

2.3. Podaci ukazuju na različite epidemijske obrasce i trendove u zemljama europske regije SZO-a: glavni način prijenosa u EU-u/EGP-u i zapadnom dijelu te regije je prijenos spolnim putem među muškarcima, dok su prijenos među heteroseksualcima i intravenska konzumacija droge bili glavni zabilježeni načini prijenosa u istočnom dijelu regije.

2.4. Kasno dijagnosticiranje HIV-a i dalje je izazov za većinu zemalja u toj regiji: kod više od 50 % osoba HIV je dijagnosticiran kada im je broj stanica CD4 bio niži od 350/mm³.

3. Kontinuum skrbi za ukrajinske izbjeglice zaražene HIV-om

3.1. Od početka rata 24. veljače 2022. više od 13,5 milijuna ljudi raseljeno je unutar Ukrajine ili je bilo prisiljeno pobjeći u susjedne zemlje kao izbjeglice, uključujući osobe koje žive s HIV-om (procjenjuje se da je riječ o 10 000 do 30 000 osoba) i ključne skupine stanovništva.

3.2. Ukrajina je na drugom mjestu u regiji istočne Europe i srednje Azije po razmjeru epidemije AIDS-a. Broj novodijagnosticiranih slučajeva HIV-a povećao se s 14 240 u 2016. na 16 270 u 2019., a zatim je neznatno pao na 15 660 u 2020., vjerojatno zbog krize uzrokovane bolešću COVID-19. Od toga je, prema podacima o praćenju, 9 000 do 10 000 osoba zaraženo **heteroseksualnim kontaktom i oko 5 000 osoba intravenskom konzumacijom droge**.

3.3. Prije izbijanja rata ta je zemlja ostvarivala znatan napredak u suzbijanju AIDS-a: u državnim klinikama za HIV diljem zemlje bila je osigurana besplatna skrb i terapija, a rastao je i broj osoba koje žive s HIV-om i koriste antiretrovirusne lijekove. Procjenjuje se da je 2021. od 240 000 osoba koje žive s HIV-om (0,6 % ukrajinskog stanovništva) više od 150 000 osoba dobivalo antiretrovirusne lijekove (62 %), a kod 94 % osoba koje su primale te lijekove došlo je do supresije virusa.

3.4. U toj zemlji agencije UN-a i partneri na terenu, na primjer krizni fond UNAIDS-a, blisko surađuju s lokalnim vlastima kako bi doprli do ljudi kojima je potrebna pomoć i pomogli im. Nedavno su isporučili humanitarnu pomoć teško pogođenim područjima do kojih se tek odnedavno može doći. Koalicija vlade, civilnog društva i međunarodnih organizacija bila je i ostaje temelj djelotvornog suzbijanja HIV-a u Ukrajini tijekom rata.

3.5. UNAIDS će nastaviti podupirati rad u vezi s HIV-om – prevenciju, testiranje, liječenje, skrb i potporu osobama pogođenima ratom u Ukrajini i osobama raseljenima zbog tog sukoba.

3.6. U dokumentu Europskog centra za sprečavanje i kontrolu bolesti (ECDC) ⁽¹⁾ objavljenom u srpnju 2022. analiziraju se pitanja ključna za informirano donošenje odluka i konkretno pružanje usluga kako bi se održao standard kvalitete skrbi za izbjeglice iz Ukrajine zaražene HIV-om, pri čemu se ističe da je važno da zemlje domaćini izbjeglicama iz Ukrajine osiguraju kontinuitet i besplatno testiranje i terapiju za HIV, poboljšavajući mogućnosti za testiranje bez obzira na njihov boravišni status, jer ograničen pristup antiretrovirusnim lijekovima dovodi do povećanog rizika od bolesti, smrti, pojave otpornih sojeva i mogućeg daljnjeg prijenosa. Budući da su većina izbjeglica iz Ukrajine žene i djeca, za njih bi najprikladnije bilo opsežnije testiranje u bolnicama, ustanovama primarne skrbi i zajednici.

4. HIV u svijetu

4.1. Vlada čvrst globalni konsenzus o tome da sada postoje sredstva za okončanje epidemije AIDS-a. Tijekom posljednja dva desetljeća sve veći broj studija u različitim okruženjima pokazao je da antiretrovirusna terapija može imati dvostruku ulogu: poboljšanje zdravlja osoba koje žive s HIV-om i uspješno sprečavanje prijenosa HIV-a (preventivna terapija) jer je vrlo djelotvorna u supresiji virusnog opterećenja HIV-om (definirano kao manje od 200 kopija/mL).

4.2. Posljednjih je godina uspostavljena strategija u kojoj su pravovremeno dijagnosticiranje zaraženosti HIV-om, rani početak terapije i zadržavanje u skrbi (kontinuum skrbi) temelji kontrole širenja zaraze. UNAIDS je 2014. postavio cilj nazvan 90-90-90 (dijagnosticiranje 90 % osoba koje imaju HIV, terapija za 90 % tih osoba i supresija virusa kod 90 % osoba podvrgnutih terapiji). Ako se ti ciljevi postignu, kod 73 % svih osoba koje žive s HIV-om doći će do supresije virusnog opterećenja, što znači da ne mogu prenijeti HIV.

4.3. Podaci pokazuju da je krajem 2020. nekoliko zemalja s različitim geografskim položajem, statusom dohotka i epidemiologijom već ostvarilo taj cilj. Stručnjaci smatraju da ti rezultati pokazuju da bi se do 2030. u svim zemljama mogao postići ambiciozniji novi cilj, odnosno da bi se razina pokrivenosti u pogledu testiranja, terapije i supresije virusa mogla povećati na 95 %. Kako bi se održao i ubrzao napredak u postizanju tih ciljeva u suzbijanju epidemije HIV-a, potrebno je uložiti dodatne napore u osmišljavanje i provedbu novih programa čija bi svrha bila proširiti saznanja o HIV pozitivnom statusu i pokrivenost terapijom (pristup koji obuhvaća univerzalno testiranje i terapiju) kako bi se smanjila cirkulacija virusa, a time i njegov prijenos. Ti novi programi ne bi smjeli biti usmjereni isključivo na standardne mjere koje treba primjenjivati, već bi se trebali provoditi u skladu s potrebama i konkretnim zahtjevima osoba koje žive s HIV-om.

4.4. U novije vrijeme sve se češće predlaže koncept sličan konceptu kontinuuma skrbi za osobe zaražene HIV-om, a to je kontinuum prevencije zaraze HIV-om, usmjeren na skupine stanovništva izložene riziku od zaraze HIV-om kako bi se osiguralo da pojedinci ostanu nezaraženi. Kontinuum prevencije zaraze HIV-om temelji se na testiranju na HIV, nakon čega

⁽¹⁾ Europski centar za sprečavanje i kontrolu bolesti, *Operational considerations for the provision of the HIV continuum of care for refugees from Ukraine in the EU/EEA* (Operativna pitanja za pružanje kontinuuma skrbi za HIV izbjeglicama iz Ukrajine u EU-u/EGP-u), 5. srpnja 2022., Stockholm: ECDC, 2022.

slijedi povezivanje nezaraženih osoba sa službama za prevenciju te zadržavanje i prihvaćanje te veze radi kontinuiranog savjetovanja o smanjenju rizika, kao i dosljedno korištenje prezervativa kako bi se spriječilo dobivanje virusa i njegov prijenos. Zadržavanje veze je važno i kako bi se osiguralo ponavljanje testiranja na HIV i rano dijagnosticiranje zaraženosti ako do nje dođe. Novozaražene osobe treba brzo povezati sa skrbi i terapijom za HIV te drugim metodama prevencije, uključujući testiranje partnera, korištenje prezervativa i antiretrovirusne lijekove za prevenciju. Nekoliko je istraživanja pokazalo da na razini stanovništva kontinuum skrbi i kontinuum prevencije mogu sinergijski predstavljati potpuni odgovor u borbi protiv epidemije HIV-a.

4.5. Potrebne su nove i inovativne strategije kako bi se poboljšalo rano dijagnosticiranje i kako bi više ljudi postalo svjesno da su zaraženi, i to širom primjenom raznovrsnijeg i korisnicima prilagođenog i dostupnijeg testiranja na HIV (npr. brzo testiranje, testiranje u zajednici i samotestiranje), kao i integriranog testiranja na HIV i hepatitis B i C.

4.6. Svjetska zdravstvena organizacija preporučuje sveobuhvatan paket zdravstvenih usluga za prevenciju zaraze HIV-om s posebnim naglaskom na dopiranjima do ključnih skupina stanovništva. Od posebne je važnosti integracija službi za prevenciju zaraze HIV-om sa službama za spolno i reproduktivno zdravlje, mentalno zdravlje, sprečavanje seksualnog i rodno uvjetovanog nasilja i skrb o žrtvama takvog nasilja, liječenje ovisnosti o drogama, prevenciju i skrb u pogledu hepatitisa C, kontrolu tuberkuloze, zdravlje u zatvorima i nezarazne bolesti, kao i sa službama za pravnu i socijalnu podršku.

4.7. Dostupnost različitih mogućnosti za testiranje na HIV može različitim skupinama stanovništva koje su izložene zarazi HIV-om osigurati priliku za pravovremenu dijagnozu.

4.8. UNAIDS preporučuje kombinirani pristup prevenciji zaraze HIV-om. Budući da nijedna strategija prevencije nije sama po sebi dovoljna za obuzdavanje širenja te bolesti, potreban je pristup koji kombinira biomedicinske, bihevioralne i strukturne mjere koje su posebno odabrane i prilagođene lokalnim potrebama koje su izrazile pogođene zajednice. Kako bi bile uspješne, te mjere moraju biti koordinirane, učinkovite, dosljedne i potaknute zajedničkom predanošću zajedničkim ciljevima.

5. Borba protiv HIV-a u zajednici

5.1. UNAIDS je kroz povijest jasno dokumentirao i prepoznao ulogu zajednica osoba koje žive s HIV-om, marginaliziranih i ranjivih skupina, žena i mladih u pružanju usluga povezanih s HIV-om, istraživanju i razvoju lijekova, zagovaranju, društvenoj i političkoj odgovornosti, mobilizaciji resursa te socijalnoj zaštiti i zaštiti ljudskih prava⁽²⁾. U protekla se tri desetljeća pokazalo da zajednice osoba koje žive s HIV-om i osoba na koje HIV izravno utječe imaju bitnu ulogu u kontinuiranom angažmanu i zalaganju za zdravstvenu jednakost i financiranje zdravstva, kao i u osiguravanju toga da se uvažavaju i poštuju ljudska prava svih osoba. Kvalitetna i djelotvorna integracija zdravstvenih sustava i univerzalna zdravstvena skrb mogu se djelotvornije osmisliti, provoditi i održavati ako su u njihovom središtu zajednice osoba koje žive s HIV-om i osoba na koje HIV izravno utječe. Vodstvo i angažman zajednica izravno su pridonijeli boljim rezultatima u pristupu terapiji za HIV, prevenciji, potpori i uslugama skrbi diljem svijeta.

5.2. Zajednice imaju bitnu ulogu u borbi protiv HIV-a promicanjem preuzimanja odgovornosti, poticanjem preventivnog djelovanja, provedbom aktivnosti i pridonnošenjem inovacijama koje su ključne za održiv napredak. Platforme za pružanje usluga pod vodstvom zajednice često su djelotvornije od platformi službenih zdravstvenih ustanova u dopiranjima do marginaliziranih skupina stanovništva kojima su usluge manje dostupne, posebno u okruženjima u kojima su raširene stigmatizacija i diskriminacija. Organizacije pod vodstvom zajednice u dobrom su položaju da utvrde nedostatke u uslugama i ograničenja koja koče pružanje i prihvaćanje usluga, ali i prilike da se usluge prepoznaju kao dio temeljnih prava pojedinaca i da se poveća njihova usmjerenost na ljude, praktičnost i djelotvornost.

5.3. Zajednica (odnosno nevladine udruge i organizacije koje se svakodnevno bore protiv AIDS-a i štite prava osoba zaraženih HIV-om) ima ključnu ulogu u davanju glasa najranjivijim i najugroženijim skupinama te pruža djelotvorna rješenja za suzbijanje epidemije HIV-a/AIDS-a. To čini u tolikoj mjeri da joj je 2019. Svjetska zdravstvena organizacija (UNAIDS) posvetila Svjetski dan borbe protiv AIDS-a (1. prosinca) pod sloganom „Zajednice čine razliku”.

⁽²⁾ Svjetski su čelnici 2016. potpisali Političku deklaraciju Ujedinjenih naroda o iskorjenjivanju AIDS-a u kojoj je prepoznata ključna uloga zajednica u zagovaranju, sudjelovanju u koordinaciji borbe protiv AIDS-a i pružanju usluga. Osim toga, prepoznali su da se borba protiv HIV-a u zajednici mora intenzivirati pa su se obvezali da će do 2030. najmanje 30 % usluga biti pod vodstvom zajednice.

5.4. Treba razmotriti i pitanje osiguravanja stalnog praćenja i provedbe procjena učinka raznih zdravstvenih politika i zakonodavnih okvira usvojenih u državama članicama, i to uključivanjem neovisnih i nepristranih aktera, među ostalim u cilju predstavljanja najboljih praksi koje treba razmjenjivati i predlagati na europskoj razini.

5.5. Čak i ako se HIV pozitivan status svjesno želi „normalizirati”, preporučuje se da se poštuje privatnost svakog pojedinca kako u kontaktima sa zdravstvenim ustanovama radi pristupa uslugama tako i u područjima povezanim sa svakodnevnim aktivnostima (škola, rad itd.). Stoga u svim državama članicama moraju postojati pravila kojima se jamči zaštita temeljnih prava i sloboda, kao i dostojanstvo osoba koje žive s HIV-om.

5.6. Kako bi se prevladali stigmatizacija, diskriminacija i lažni stereotipi, potrebno je promicati aktivnosti senzibilizacije, osposobljavanja i informiranja, naročito u školama, uz sudjelovanje organiziranog civilnog društva, kao što su lokalna udruženja i zajednice te organizacije mladih i studenata.

6. Predekspozicijska profilaksa za sprečavanje zaraze HIV-om

6.1. Predekspozicijska profilaksa je biomedicinski pristup prevenciji zaraze HIV-om u kojem osobe izložene velikom riziku od dobivanja HIV-a primaju oralne antiretrovirusne lijekove. Učinkovitost profilakse, ako se uzima kako je propisano, jasno je dokumentirana. Ona je ključan element kombiniranog pristupa prevenciji koji je nužan za postizanje cilja održivog razvoja „okončanje epidemije AIDS-a do 2030.” i korištenje te profilakse preporučuje se u nacionalnim i međunarodnim smjernicama. Prema mišljenju ECDC-a, države članice EU-a trebale bi razmotriti mogućnost uključivanja predekspozicijske profilakse u svoje postojeće programe prevencije zaraze HIV-om za ključne skupine stanovništva i skupine koje su najviše izložene riziku od zaraze HIV-om.

6.2. U nekoliko se istraživanja navodi slaba primjena predekspozicijske profilakse u kliničkim okruženjima i nedovoljno zadržavanje u skrbi. Osiguravanje dosljednosti primjene predekspozicijske profilakse povezano je s najvećim učinkom na pojavnost zaraze HIV-om, no ipak mnogi korisnici prekidaju njezinu primjenu u prvoj godini korištenja i utvrđeno je da ih u skrbi ostaje manje od polovine. Postoje različiti razlozi za prekidanje primjene predekspozicijske profilakse: promjena seksualnog ponašanja tijekom određenih razdoblja života, štetni učinci droga, ali i slaba percepcija rizika, strah da predekspozicijska profilaksa ne štiti dovoljno, stigmatizacija, poremećaji u svakodnevnoj rutini i konzumacija opojnih tvari, troškovi, nepokrivenost osiguranjem i nedostatak financijske potpore te česti posjeti liječniku.

6.3. Dostupnost predekspozicijske profilakse u Europi je fragmentirana, složena i podložna promjenama. Iz zemljopisne raščlambe primjene predekspozicijske profilakse vidjeti se da u Europi i srednjoj Aziji postoje velike razlike. Potrebno je utvrditi i ukloniti prepreke primjeni predekspozicijske profilakse radi povećanja pristupa lijekovima i napretka u njezinoj primjeni kako bi se doprlo do šire populacije i ubrzao napredak prema okončanju epidemije AIDS-a do 2030.

6.4. Preventivne mjere kao što su predekspozicijska i postekspozicijska profilaksa i preventivna terapija mogu znatno utjecati na kontrolu širenja HIV-a i drugih spolno prenosivih infekcija.

7. Ključne skupine stanovništva

7.1. Unatoč izvrsnim rezultatima u smanjenju zaraze HIV-om u raznim dijelovima svijeta posljednjih desetljeća (uz znatno smanjenje broja smrtnih slučajeva uzrokovanih AIDS-om), sveobuhvatan skup kombiniranih mjera za prevenciju širenja HIV-a daleko je od „univerzalne” dostupnosti. A tamo gdje nema mogućnosti liječenja AIDS-a, zaraza HIV-om i dalje se nerazmjerno širi pa ljudi i dalje umiru.

7.2. Zaraza HIV-om i dalje se širi među skupinama stanovništva kojima zbog raznih razloga nisu dostupne preventivne mjere ili koje nakon zaraze ne mogu koristiti trenutačno dostupne antiretrovirusne terapije. Te skupine, koje su izloženije HIV-u – na primjer ovisnici o drogama, osobe koje se bave prostitucijom, homoseksualci i muškarci koji imaju spolne odnose s muškarcima, zatvorenici, transrodne osobe, migranti i njihovi partneri – nazivaju se „ključnim skupinama stanovništva”. Za njih su karakteristični viša stopa morbiditeta i smrtnosti nego u općoj populaciji te slabiji pristup zdravstvenim uslugama, a te skupine ujedno imaju i ključnu ulogu u širenju epidemije. Međutim, službe za kombinirani pristup prevenciji zaraze HIV-om uspijevaju doprijeti do manje od polovine pripadnika tih skupina, što dokazuje da su oni još uvijek marginalizirani i zapostavljeni kad je riječ o najnovijem napretku u borbi protiv AIDS-a.

7.3. Ranjivost tih podskupina stanovništva može biti uvjetovana i njihovim specifičnim praksama i poteškoćama u pristupu uslugama povezanim s HIV-om zbog siromaštva i uvjeta koji proizlaze iz marginalizacije i izolacije kojima su izloženi u raznim društvenim kontekstima iz raznih razloga, kulturoloških, vjerskih, pa čak i pravnih.

7.4. Kako bi se lakše doprlo do svih ključnih skupina stanovništva, uključujući i one koje žive u perifernim područjima, trebalo bi proširiti i ojačati djelovanje terenskih timova, među ostalim za pružanje osnovnih usluga kao što su brzi testovi. Mobilne službe također bi mogle djelovati kao prva kontaktna točka za djelotvorniju i trajniju skrb na lokacijama primjerenijima za osobe koje žive u perifernim ili teško dostupnim područjima.

7.5. U nekim su situacijama žene u još nepovoljnijem položaju od muškaraca, ekonomski su u nepovoljnijem položaju, nisu uvijek u mogućnosti upuštati se u spolni odnos pod željenim uvjetima i često su žrtve nasilja⁽³⁾. U drugim situacijama stigma povezana s određenim praksama te predrasude, netolerancija ili čak zakoni kojima se sankcionira i kriminalizira homoseksualnost sprečavaju slobodan pristup uslugama. Vrlo često dolazi i do preklapanja raznih čimbenika kojima se povećava ranjivost.

7.6. Osobe zaražene HIV-om moraju imati jednake mogućnosti za pristup svijetu rada i profesionalni razvoj. Trebale bi moći iskoristiti i posebne mjere kao što su fleksibilno radno vrijeme ili produljeni dopust za liječničke preglede, uz zajamčenu povjerljivost. U nekim se zemljama osobama zaraženima HIV-om zabranjuje zapošljavanje na određenim radnim mjestima, primjerice u policiji, carinskoj službi i ustanovama za zadržavanje⁽⁴⁾. Osobe pogođene HIV-om i dalje nailaze na poteškoće i prisiljene su prihvaćati više kamatne stope za hipoteke i zajmove i veće premije za osiguranje, iako su u nekim državama članicama poduzete mjere kojima se osobama s velikim zdravstvenim poteškoćama olakšava pristup i ograničava se povećanje kamatne stope. EGSO poziva na osiguravanje uvjeta koji bi odražavali napredak u liječenju i zdravlju i produljenje očekivanog životnog vijeka. Stoga bi putem europskog prostora za zdravstvene podatke trebalo koristiti anonimizirane statističke podatke za poboljšanje pristupa takvim financijskim uslugama.

7.7. Kriza uzrokovana epidemijom bolesti COVID-19 snažno je utjecala na zdravstvene sustave diljem svijeta te je dodatno pogoršala postojeće nejednakosti i otežala postizanje ciljeva Svjetske zdravstvene organizacije, posebno u zemljama s ograničenim resursima. Slično tome, smatra se da su poremećaji u preventivnim mjerama doveli do neizbježnog porasta broja slučajeva zaraze HIV-om, što je dovoljno da se poništi sav napredak ostvaren zahvaljujući trudu u prethodnim godinama.

7.8. Ključne skupine stanovništva koje su u Europi najviše pogođene zarazom HIV-om su ovisnici o drogama, muškarci koji imaju spolne odnose s muškarcima i migranti. Postoje geografske razlike u raširenosti zaraze, ovisno o zemljama o kojima je riječ. Kako bi se djelotvorno odgovorilo na epidemiju HIV-a, ciljane informacije i programi prevencije koji se provode na institucionalnoj razini moraju doprijeti do tih skupina stanovništva kako bi posebne službe mogle proaktivno stupiti u kontakt s njima, po mogućnosti preko nevladinih udruga u zajednici.

7.9. Zdravstvena skrb neotuđivo je pravo svakog pojedinca⁽⁵⁾. Stoga, u skladu s preporukama međunarodne klasifikacije bolesti, pristup zdravstvenoj skrbi i uslugama minimalnog zajedničkog standarda kvalitete za dobrobit osoba pogođenih HIV-om mora biti slobodan i zajamčen svim osobama koje žive s HIV-om, bez diskriminacije i ograničenja, kao što je slučaj s bilo kojom drugom bolešću. Poštovanje načela jednakosti i djelotvornosti mora se pažljivo pratiti i kontrolirati.

8. Ovisnici o drogama

8.1. Ovisnost o intravenskim drogama oduvijek je povezana s prijenosom HIV-a zbog razmjene zaraženog materijala pri korištenju droge. Međutim, i konzumacija neintravenskih droga može se povezati s nezaštićenim spolnim odnosima, a time i s potencijalnim rizikom od zaraze i prijenosa HIV-a i drugih spolno prenosivih infekcija. Konkretno, upotreba stimulanata kao što su kokain, *crack* i metamfetamin često je povezana s visokorizičnim spolnim odnosima. Stoga se ne smije podcijeniti prijenos HIV-a spolnim putem među ovisnicima o drogama.

⁽³⁾ Iako je EU potpisao Istanbulsku konvenciju 2017., neke države članice još je nisu ratificirale.

⁽⁴⁾ Propisi često potječu iz ranih godina epidemije HIV-a kada se manje znalo o prijenosu i mogućnostima liječenja.

⁽⁵⁾ Kako je navedeno u članku 25. Opće deklaracije o ljudskim pravima i članku 35. Povelje Europske unije o temeljnim pravima.

8.2. Više od 80 % slučajeva zaraze HIV-om u istočnoj Europi 2018. zabilježeno je među ovisnicima o drogama, uglavnom vrlo mladim osobama i uglavnom ženama. Mlade žene više su pogođene nego muškarci, među ostalim zbog prostitucije, koja je usko povezana s konzumacijom droga. Lokalizirane epidemije HIV-a dokumentirane su i među marginaliziranim skupinama intravenskih korisnika droga u zapadnoj Europi.

8.3 Konzumacija droge i štetniji obrasci konzumacije, uključujući parenteralnu konzumaciju, češći su među zatvorenici nego u općoj populaciji zbog čega su ovisnici o drogama u zatvoru osobito ranjivi.

8.4 Stopa pristupa testiranju među ovisnicima o drogama vrlo je niska i vjerojatnije je da će oni biti kasnije dijagnosticirani. Čak je i u Italiji među svim korisnicima zdravstvenih usluga povezanih s ovisnošću bilo malo ovisnika o drogama koji su testirani na HIV, a uočena je i nespremnost da im se ponudi testiranje ako nemaju simptome povezane s HIV-om.

8.5. Pristup terapiji za konzumente droga nedvojbeno je vrlo slab, iako se razlikuje od zemlje do zemlje. Općenito se procjenjuje da je samo 8 % ovisnika o drogama uključeno u antiretrovirusnu terapiju i da su od svih osoba podvrgnutih terapiji samo 20 % ovisnici o drogama. U usporedbi s osobama s HIV-om u općoj populaciji, vjerojatnost da će kod ovisnika o drogama doći do supresije virusa isto je tako manja. Razlog tomu je činjenica da se ovisnici o drogama slabije pridržavaju terapije i da često potpuno prestaju s njome. To dovodi do većeg rizika od smrti od AIDS-a među HIV pozitivnim ovisnicima o drogama.

8.6. Ako želimo postići cilj osiguravanja univerzalnog pristupa terapiji protiv HIV-a u Europi i izvan nje, nužni su programi čija je svrha djelotvornije doprijeti do ovisnika o drogama.

9. Muškarci koji imaju spolne odnose s muškarcima

9.1. Općenito govoreći, muškarci koji imaju spolne odnose s muškarcima izloženi su 27 puta većem riziku od zaraze HIV-om nego opća populacija⁽⁶⁾. Neki biološki čimbenici olakšavaju zarazu HIV-om. Većina se takvih muškaraca zarazi HIV-om putem nezaštićenog analnog spolnog odnosa, što je najrizičniji način zaraze HIV-om u usporedbi s drugim vrstama spolnog odnosa. U toj skupini stanovništva velikoj raširenosti HIV-a također mogu pridonijeti velik broj seksualnih partnera i raširena konzumacija rekreativnih droga, uključujući intravenske droge (što često dovodi do spolnog odnosa pod utjecajem kemijskih stimulansa).

9.2. Sve veća dostupnost antiretrovirusne terapije, što je dovelo do znatnog smanjenja širenja HIV-a općenito, nije imala isti učinak među muškarcima koji imaju spolne odnose s muškarcima. Naprotiv, posljednjih je godina u mnogim zapadnim zemljama došlo do povećanja pojavnosti HIV-a u toj skupini stanovništva⁽⁷⁾, a došlo je i do postupnog povećanja udjela slučajeva koji se mogu pripisati prijenosu spolnim odnosom među muškarcima.

9.3. Prezervativi pomažu u sprečavanju prijenosa HIV-a i drugih spolno prenosivih infekcija. Međutim, upotreba prezervativa nije toliko raširena zbog kulturoloških i obrazovnih prepreka te prepreka u opskrbi koje odražavaju različite društvene kontekste i razlike u zdravstvenim uslugama.

9.4. U mnogim zemljama i u mnogim specifičnim okolnostima postoje razne prepreke pristupu preventivnim sredstvima zbog stigmatizacije, homofobije i diskriminacije, koje otežavaju pristup zdravstvenim uslugama i odgovarajućim informacijama. U brojnim slučajevima zakonima se sankcioniraju i kriminaliziraju osobe koje imaju spolne odnose s osobama istog spola, što ih prisiljava da se skrivaju i prikrivaju svoju spolnu orijentaciju ili, još gore, svoj identitet. Čak i ako zakoni nisu otvoreno diskriminatorni, stigmatizacija i strah odvraćaju ljude od pristupa uslugama povezanim s HIV-om, zbog čega nisu svjesni dostupnih sredstava za sprečavanje zaraze HIV-om.

9.5. Stigma utječe i na pristup testiranju i na dijagnosticiranje. Mnogi muškarci koji imaju spolne odnose s muškarcima navode da se boje osude zdravstvenih djelatnika i odgađaju testiranje, što često dovodi do kasnog dijagnosticiranja. Budući da ne znaju da su zaraženi, nemaju pristup antiretrovirusnim lijekovima, koji bi, osim učinka na njihovo vlastito zdravlje, smanjili rizik od prijenosa virusa seksualnim partnerima.

⁽⁶⁾ Iako je u cijelom svijetu rizik od zaraze HIV-om veći za muškarce koji imaju spolne odnose s muškarcima, stope zaraze razlikuju se među zemljopisnim područjima: ti muškarci čine 50 % svih novozabilježenih slučajeva HIV-a u Sjevernoj Americi i zapadnoj Europi, 47 % u Latinskoj Americi, oko 20 % u istočnoj Europi, Aziji, na Bliskom istoku i u sjevernoj Africi te 12 % u Africi.

⁽⁷⁾ U zapadnoj se Europi broj HIV pozitivnih muškaraca koji imaju spolne odnose s muškarcima između 2010. i 2014. povećao za gotovo 20 %. Među muškarcima u Italiji, većina novih slučajeva zaraze HIV-om zabilježena je među muškarcima koji imaju spolne odnose s muškarcima.

9.6. Mnogi muškarci navode da bi se radije testirali izvan tradicionalnih zdravstvenih ustanova. Programi testiranja koje podupire zajednica (nevladina udruženja) mogli bi u raznim situacijama biti odličan način za promicanje prevencije i osiguravanje pristupa testiranju za one koji su najizloženiji riziku, među kojima su stope zaraze veće.

9.7. Kako bi se osiguralo da se cilj 90-90-90 može ostvariti i među muškarcima koji imaju spolne odnose s muškarcima, ključna je suradnja između zajednica i institucija.

10. Migranti

10.1. Procjenjuje se da u svijetu ima oko 231 milijun migranata. Migranti su vrlo izloženi zarazi HIV-om zbog društveno-gospodarskih i političkih čimbenika, a u nekim je zemljama migracija čak i utvrđena kao najveći čimbenik rizika od HIV-a. Migranti se svakodnevno suočavaju s preprekama koje otežavaju pristup zdravstvenim i socijalnim uslugama. Migranti su iznimno ranjivi na HIV prije svega zbog socijalne isključenosti.

10.2. Više od trećine novodijagnosticiranih slučajeva zaraze HIV-om u EU-u zabilježeno je među migrantima⁽⁸⁾. Iako se taj broj smanjuje, polovina migranata kojima je dijagnosticiran HIV dolazi iz zemalja izrazito pogođenih endemijom (na primjer zemalja supsaharske Afrike), što upućuje na to da zaraza potječe iz kontinenta njihovog porijekla. Međutim, sve više podataka ukazuje na to da do zaraze često dolazi nakon migracije, u zemlji domaćinu⁽⁹⁾. Osim toga, ne bi trebalo podcijeniti mogućnost zaraze tijekom privremenih naknadnih posjeta zemlji porijekla.

10.3. Žene čine znatan udio stranaca s HIV-om. Iako udio žena u novodijagnosticiranim slučajevima zaraze HIV-om među građanima EU-a iznosi 16 %, taj se broj među strancima penje na 40 %, i riječ je uglavnom o ženama iz Afrike.

10.4. Izvješće ECDC-a objavljeno 2017. (u potpunosti posvećeno pitanju migranata zaraženih HIV-om) pokazalo je da stranci u Europi nailaze na poteškoće u pristupu uslugama prevencije HIV-a i testiranju na HIV. Kao glavne prepreke navode se stigmatizacija i diskriminacija, posebno prema osobama iz zemalja s visokom raširenošću zaraze (uključujući stigmatizaciju i diskriminaciju od strane zdravstvenih djelatnika). Stoga se, u usporedbi s europskim građanima, strancima zaraza HIV-om dijagnosticira kasnije, kada su simptomi imunodeficiijencije već prisutni. Nakon dijagnosticiranja stranci, naročito oni koji nemaju dozvolu zakonitog boravka, imaju problema i s pristupom terapiji. Petnaest zemalja ne osigurava im odgovarajuću antiretrovirusnu terapiju, čime ne ispunjavaju obveze preuzete 2004. u okviru Dublinske konvencije u pogledu borbe protiv diskriminacije i kršenja prava najslabijih i najranjivijih skupina stanovništva, koje su oduvijek bile slabije zaštićene.

Bruxelles, 14. lipnja 2023.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Oliver RÖPKE

⁽⁸⁾ Udio migranata među novodijagnosticiranim slučajevima HIV-a razlikuje se od zemlje do zemlje, od 70 % u Luksemburgu i Švedskoj do 5 % u nekim istočnim zemljama kao što su Poljska, Litva i Rumunjska. U više od 10 zemalja oni čine više od 50 %.

⁽⁹⁾ Procjene o zarazi HIV-om nakon migracije kreću se od najmanje 2 % među migrantima iz supsaharskih afričkih zemalja u Švicarsku do 62 % među crncima s Kariba koji imaju spolne odnose s muškarcima i koji migriraju u Ujedinjenu Kraljevinu.

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Praćenje izvanrednih mjera i otpornosti EU-a u području energetike”

(razmatračko mišljenje na zahtjev španjolskog predsjedništva)

(2023/C 293/07)

Izjestitelj: **Andrés BARCELÓ DELGADO**

Zahtjev za savjetovanje:	španjolsko predsjedništvo Vijeća EU-a, 8.12.2022.
Pravna osnova:	članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije Razmatračko mišljenje
Odluka Plenarne skupštine:	13.12.2022.
Nadležna stručna skupina:	Promet, energija, infrastruktura i informacijsko društvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	16.5.2023.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	14.6.2023.
Plenarno zasjedanje br.:	579
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	198/2/5

1. Zaključci i preporuke

1.1. Proces oporavka od pandemije bolesti COVID-19 i neopravdana agresija Rusije na Ukrajinu uzrokovali su ozbiljne poremećaje u europskom energetsom sustavu, povećali zabrinutost zbog energetske sigurnosti, uzrokovali nagli rast cijena energije do rekordnih razina i istaknuli prekomjernu ovisnost EU-a o ruskom plinu, nafti i ugljenu.

1.2. Društvo EU-a pridaje veliku pozornost pitanju kako otkloniti te poremećaje i time omogućiti znatan i održiv rast EU-a i njegovu socijalnu koheziju. Taj se izazov ne odnosi samo na energiju, nego i na otpornost EU-a, njegovu otvorenu stratešku autonomiju, društvo i konkurentnost europske industrije.

1.3. Kad je energetska kriza dovela do rekordnih cijena plina i električne energije i izazvala veliku zabrinutost zbog sigurnosti opskrbe energijom, Europska komisija i Vijeće smjesta su reagirali donošenjem nekoliko paketa instrumenata i hitnih mjera za smanjenje ovisnosti o ruskim fosilnim gorivima i ublažavanje povećanja cijena energije.

1.4. Izvanredne mjere koje je donio EU pokazale su se djelotvornima za udaljavanje od ruskih fosilnih goriva i diversifikaciju izvora iz kojih se ta goriva dobivaju, ali manje djelotvornima za rješavanje problema računa za energiju, što je dovelo do pada potražnje za energijom, čemu je pogodovala i blaga zimska sezona. Visoke cijene plina i električne energije uglavnom su utjecale na energetska potražnja industrije, ali i kućanstava s niskim dohotkom, koja su pogođenija nestabilnošću cijena na tržištu.

1.5. Radi djelotvornosti i jednakih uvjeta, bilo bi bolje u svim državama članicama donijeti jedinstvene mjere, osim u aspektima koji se odnose na ključna postrojenja ili infrastrukturu. Mjere donesene na nacionalnoj razini razlikuju se od zemlje do zemlje, što omogućava različite porezne, regulatorne i subvencijske politike, no cijene energije i dalje su na visokim razinama.

1.6. Nedjelotvorne mjere poduzete za rješavanje problema visokih cijena energije rezultirale su smanjenjem konkurentnosti industrije i raspoloživog dohotka kućanstava zbog povećane stope inflacije. To ozbiljno smanjuje mogućnost osiguravanja gospodarskog rasta, zapošljavanja i socijalne skrbi.

1.7. Politikom EU-a mora se ojačati njegova dugoročna vizija ostvarenja usporedne tranzicije uz čvrstu obavezu da nitko ne bude zapostavljen, za što treba učiniti više od donošenja privremenih mjera za ublažavanje naglog porasta kratkoročnih cijena energije. Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) naglašava da je važno pojednostaviti postupke izdavanja dozvola i tako ubrzati opsežno uvođenje izvora energije bez ugljika kako bi se omogućilo brzo ukidanje ovisnosti o fosilnim gorivima trećih strana, ispunjavanje obveza u pogledu klimatskih promjena i povećanje konkurentnosti.

1.8. Prelazak na potrošnju potpuno dekarbonizirane energije trebao bi biti popraćen pristupačnim i stabilnim cijenama energije kojima se omogućuju znatna ulaganja u dekarbonizaciju velikih industrija, MSP-ova i kućanstava. Stoga stabilni i predvidljivi programi naknada za obnovljive izvore energije moraju biti usmjereni na stvarne dugoročne troškove proizvodnje i odvojeni od cijena fosilnih goriva. Ta strategija poboljšava otpornost i energetske autonomije.

1.9. Pristupačne cijene omogućile bi da se fosilna goriva u najvećoj mogućoj mjeri zamijene elektrifikacijom i da se u industrijama u kojima je teško smanjiti emisije koristi plin iz obnovljivih izvora.

1.10. Pristup kritičnim sirovinama od ključne je važnosti želimo li industrijskim sektorima omogućiti da posluju u stabilnom okruženju, napreduju u smjeru dekarbonizacije, izbjegavaju poremećaje u opskrbi i tako zaštite lanac opskrbe.

2. Kratki sadržaj zahtjeva predsjedništva

2.1. Predstojeće španjolsko predsjedništvo zatražilo je od EGSO-a da izradi razmatračko mišljenje „Praćenje izvanrednih mjera i otpornosti EU-a u području energetike”.

2.2. U trenutku podnošenja tog zahtjeva EU se suočava s posljedicama pandemije bolesti COVID-19 i ruske invazije na Ukrajinu, koja je uzrokovala ozbiljne poremećaje u globalnom energetskom sustavu, povećanu zabrinutost u pogledu energetske sigurnosti i nagli rekordni rast cijena energije i ujedno istaknula prekomjernu ovisnost EU-a o ruskom plinu, nafti i ugljenu.

2.3. Porasle su cijene opskrbe EU-a iz inozemstva (npr. energijom, hranom i robom, a među ostalim i kritičnim sirovinama), a društvo EU-a sada razmatra kako se nositi s tim izazovom i omogućiti održiv rast gospodarstva EU-a.

2.4. Zatraženo mišljenje bavit će se otpornošću EU-a, otvorenom strateškom autonomijom EU-a, društvom, konkurentnošću europske industrije i mjerama donesenima za suzbijanje energetske krize.

2.5. Nedavna kretanja u SAD-u gotovo će sigurno utjecati na uvođenje obnovljivih izvora energije, uključujući njihovu industrijsku bazu, ali o tome će riječi biti u zasebnom mišljenju.

2.6. Koncept strateške autonomije danas je širi nego prije jer osim tradicionalnih pitanja sigurnosti i obrane sada obuhvaća i pitanja industrije, energetike, tehnologije i trgovine. Plan EU-a za oporavak i otpornost (Next Generation EU) zasigurno će dati znatan poticaj razvoju otvorene strateške autonomije EU-a u različitim utvrđenim područjima.

2.7. Za razliku od svojih glavnih trgovinskih partnera, EU zagovara stvarnu i djelotvornu slobodnu trgovinu utemeljenu na pravilima i snažno promiče otvoreno gospodarstvo, izbjegavajući protekcionizam. Međutim, u postojećem međunarodnom okviru potreba za uravnoteženjem autonomne industrijske politike i otvorenosti trgovini predstavlja ozbiljan izazov.

Europska unija treba privlačiti ulaganja radi poticanja industrijske proizvodnje, osigurati opskrbu energijom i kritičnim sirovinama i istodobno promicati industrijsku tranziciju na dekarbonizirano društvo, a pritom zadržati tehnološko vodstvo u strateškim područjima i očuvati jedinstveno tržište kao dragocjen temelj Europske unije i najbolji način da se zaštitom i promicanjem kvalitetnih radnih mjesta u EU-u zajamči bogatije društvo.

2.8. Usporedna zelena i digitalna industrijska i socijalna tranzicija je potrebna, ali mora zaštititi europski model i zajamčiti da naglasak ostane na građanima. Zaštita radnih mjesta i promicanje novih, visokokvalitetnih radnih mjesta podrazumijeva prekvalifikaciju i usavršavanje radne snage, pri čemu treba odlučno nastojati da se nikoga ne zapostavi.

2.9. Postojeći industrijski savezi koje promiče Komisija moraju usmjeravati ulaganja i inovacije kako bi doprinosili dostupnosti sirovina, poticali recikliranje i promicali tehnologiju u određenim područjima. Istodobno se uvijek mora osiguravati da nužni globalni lanci opskrbe slijede pravila i smjernice EU-a i OECD-a.

2.10. Zaključno, u tom novom geopolitičkom scenariju pokazalo se da su kritična ovisnost, strateška autonomija i zaštita lanaca opskrbe strateškim i energetske resursima tri strateška pitanja koja će definirati odnose između država i blokova. Da bi osigurala jednake uvjete tržišnog natjecanja za industriju, Europa mora imati autonomniji pristup održivim izvorima energije i sirovinama.

2.11. Zbog toga je španjolsko predsjedništvo zatražilo mišljenje o otpornosti, strateškoj autonomiji, društvu i konkurentnosti industrije, što su preduvjeti vraćanja proizvodnje na jedinstveno tržište, bolje koordinacije i industrijske politike povezane sa strateškim ovisnostima, i čime se stvaraju čvrsti temelji za usporednu tranziciju.

2.12. Međutim, težnja za jačanjem industrije mora ići ruku pod ruku s nastojanjima usmjerenima na obranu slobodne i poštene međunarodne trgovine i minimalnih socijalnih standarda. Ključno je zaštititi jednake uvjete u EU-u poboljšanjem paketa instrumenata EU-a za suzbijanje distorzivnih učinaka stranih subvencija na jedinstveno tržište.

2.13. Naposljetku, trebalo bi pratiti energetske otpornost i postojeći regulatorni model u području energetike kojim se ne ispunjavaju zahtjevi potrošača (kućanstava i poduzeća) za zajamčenom, čistom i cjenovno pristupačnom energijom.

3. Kontekst mišljenja

3.1. Europu je zahvatila nezapamćena energetska kriza obilježena iznimno visokim cijenama plina i električne energije i velikom zabrinutošću u pogledu nesigurnosti opskrbe energijom. Zbog važnosti energije, koja se u velikim količinama koristi za proizvodnju većine roba i usluga, takva situacija utječe na cjelokupno gospodarstvo, a dodatno je pogoršava nedostatak sirovina. Učinak cijena energije pogoršao se zbog ruske agresije na Ukrajinu, što je ugrozilo konkurentnost europske industrije i dohotke kućanstava.

3.2. Zbog toga se u oba područja na europskoj i nacionalnoj razini provode različite politike kako bi se ublažile socijalne i gospodarske posljedice naglog porasta cijena energije. Usto, energetska kriza potaknula je javnu raspravu o energetske ovisnosti, ali i o strateškoj autonomiji.

3.3. Zajednički stav da europsko gospodarstvo mora ubrzati „zelenu” i „pravednu” tranziciju prema potpuno dekarboniziranom gospodarstvu i društvu kako bi se smanjila naša ovisnost o vanjskim izvorima energije jedan je od stupova na kojima se temelje mjere donesene 2022. Pristupačne i stabilne cijene energije i vodstvo u tehnologijama obnovljive energije neke su od izravnih koristi koje proizlaze iz masovnog uvođenja obnovljivih izvora energije, a među prednostima koje to donosi je i zadržavanje vrijednosti stvorenih u EU-u. Time se omogućavaju održivi gospodarski rast i socijalna kohezija.

3.4. Cijene energije počele su naglo rasti u drugoj polovini 2021., kad su se gospodarstva EU-a počela vraćati na predpandemijske razine aktivnosti. Međutim, na EU je utjecala i ničim izazvana i neopravdana ruska agresija protiv Ukrajine, koja ima neželjene posljedice na ključne aspekte poput sigurnosti opskrbe energijom. Zbog odluke Rusije da obustavi isporuku plina u nekoliko država članica EU-a, taj je rizik prenesen na energetska tržišta.

3.5. Odgovor EU-a uslijedio je krajem ožujka 2022., čim je postignut dogovor o postupnom ukidanju vanjske ovisnosti EU-a o ruskim fosilnim gorivima. Ta je inicijativa konačno završila dogovorom Vijeća iz svibnja 2022. da se do kraja 2022. zabrani gotovo 90 % ukupnog uvoza ruske nafte, što je popraćeno pozivom na diversifikaciju opskrbe energijom i izvora energije, ubrzavanje uvođenja obnovljivih izvora energije u velikim razmjerima i poboljšanje energetske učinkovitosti i infrastrukture, u skladu s planom REPowerEU.

3.6. Prva mjera bila je promicanje solidarnosti među državama članicama EU-a u slučaju nestašice plina. Da bi se diversificirala i osigurala opskrba plinom, promicala se i zajednička nabava čiji je cilj bio ograničiti učinak cijena plina na tržištima plina i električne energije novom referentnom cijenom plina koja bolje odražava prelazak s transporta plina plinovodima na terminale za UPP. Ocijenjeno je da općeprihvaćeno virtualno plinsko trgovinsko čvorište Title Transfer Facility (TTF) više nije djelotvorno.

3.7. Osim toga, nastojanja da se smanji potražnja za plinom izravan su način na koji se može smanjiti ovisnost o vanjskim izvorima plina, čime se utječe i na konvencionalnu potrošnju plina, ali i na proizvodnju električne energije iz marginalnih jedinica kombiniranog ciklusa. Stoga je postignut dogovor o smanjenju potražnje za plinom od 15 %.

3.8. Naposljetku, nadopuna skladišta plina radi postizanja sigurnosti opskrbe energijom tijekom zimske sezone bila je ključni aspekt osiguravanja opskrbe plinom. Na kraju je donesen konačan zahtjev da stopa popunjenosti za zimu 2022./2023. mora iznositi 80 %, a za buduće zimske sezone 90 %.

3.9. Usporedo s mjerama za postizanje sigurnosti opskrbe plinom, drastično povećanje cijena energije iziskivalo je i poduzimanje mjera protiv gubitka industrijske konkurentnosti i raspoloživog dohotka kućanstava. Vijeće je 6. listopada 2022. donijelo tri mjere za rješavanje problema visokih cijena energije. Prvom mjerom, koja se odnosila na potražnju za električnom energijom, postavljen je cilj dobrovoljnog smanjenja potražnje za 10 % i obvezni cilj smanjenja potražnje u vremenu vršnog opterećenja za 5 % do kraja zimske sezone. Drugom mjerom utvrđena je gornja granica cijena od 180 EUR/MWh za inframarginalne tehnologije kako bi se izbjegla pojava neočekivane dobiti zbog visokih cijena plina i kako bi se svi dodatni prihodi iznad gornje granice cijena morali preraspodijeliti krajnjim korisnicima radi smanjenja njihovih računa za energiju. Trećom mjerom odobren je namet solidarnosti za poduzeća u sektoru fosilnih goriva čija se dobit od 2018. prosječno povećala za više 20 %. Sve te mjere koje se odnose na račune za energiju konačno su dopunjene mehanizmom za ograničavanje cijena plina na čvorištu TTF na 180 EUR/MWh pod određenim uvjetima odobrenima 19. prosinca 2022., zajedno s ograničenjem cijena za rusku naftu od 60 USD po barelu.

3.10. Treba naglasiti da je državama članicama obično ostavljen određeni prostor za djelovanje prilikom provedbe tih pravila.

3.11. Temeljno uvjerenje da su najučinkovitije mjere za smanjenje ovisnosti o vanjskim izvorima energije one koje su povezane s uvođenjem obnovljivih izvora energije promiče se i nastojanjima da se olakša izdavanje dozvola za obnovljive izvore energije. Stoga su za postrojenja za proizvodnju energije iz obnovljivih izvora privremeno odobreni brži postupci izdavanja dozvola. Nadalje, već je pokrenuta opsežna rasprava o trenutačnom modelu tržišta električne energije i njegovoj sposobnosti da pruži prave poticaje za privlačenje ulaganja i istodobno osigura opskrbu energijom i cjenovnu pristupačnost za krajnje korisnike. Naposljetku, taj je program dovršen prijedlogom akta o industriji s nultom neto stopom emisija u cilju jačanja europskog ekosustava proizvodnje tehnoloških proizvoda s nultom neto stopom emisija.

4. Sigurnost opskrbe, potražnja za energijom i cijene

4.1. Nakon što je energetska kriza dovela do rekordnih cijena plina i električne energije, Komisija i Vijeće odlučili su primijeniti hitne mjere utvrđene u člancima 122. i 194. Ugovora (UFEU) i usvojiti nekoliko paketa instrumenata i hitnih mjera koje su u manjem opsegu utjecale na volatilnost cijena energije u državama članicama. Zapravo, cijene energije koje plaćaju krajnji korisnici u potpunosti su apsorbirale ekstremnu izloženost volatilnosti tržišta, budući da većina tržišnih ugovora obično obuhvaća jednogodišnja razdoblja.

4.2. Tržište CO₂ eksplodiralo je 2020. godine: prosječna cijena tada je iznosila 24,84 EUR/EUA u usporedbi s 80,87 EUR/EUA u 2022. i 89,23 EUR/EUA u ožujku 2023., pri čemu je prosječni mjesečni rekord od 91,82 EUR/EUA zabilježen u veljači 2022., što je daleko više od rekordno niskog prosjeka od samo 19,83 EUR/EUA zabilježenog u ožujku 2020. tijekom ograničenja kretanja uvedenih zbog bolesti COVID-19. Nisu donesene nikakve izvanredne mjere za ublažavanje tog utjecaja na cijene energije koje plaćaju krajnji korisnici.

4.3. EGSO podržava inicijativu usmjerenu na osiguravanje opskrbe energijom i, konkretnije, plinom. Stoga te mjere, kojima se na odgovarajući način pokušalo riješiti glavne probleme povezane s izvorima plina i mogućnošću da se uvoz plina putem ruskih plinovoda zamijeni UPP-om, smatra dobrim kratkoročnim rješenjem.

4.4. Mjesečni statistički podaci o izvorima plina u EU-u jasno pokazuju da je od svibnja 2022. značajan udio plina iz ruskih plinovoda zamijenjen i da je sada znatno niži nego ikada u povijesti, dok je opskrba UPP-om, uglavnom iz SAD-a, u porastu. Stoga su mjere koje poduzimaju tržišni subjekti u potpunosti usklađene s izvanrednim mjerama EU-a usmjerenima na potpunu zamjenu ruskog plina drugim izvorima u kratkom roku.

4.5. Međutim, EGSO također primjećuje da se potražnja za plinom i električnom energijom od početka rata znatno smanjila. Porast europskih cijena energije i velika zabrinutost u pogledu sigurnosti opskrbe vjerojatno će objasniti to smanjenje jer se smanjena potražnja podudara s iznimno visokim rastom cijena u trećem tromjesečju. Padu potražnje pogodovali su i blagi vremenski uvjeti u zimskoj sezoni.

4.6. Treba naglasiti da je potražnja za električnom energijom razmjerno veća na razini MSP-ova, dok je potražnja za konvencionalnim plinom uglavnom služi za industrijske svrhe i grijanje. To znači da su visoke cijene plina i električne energije uglavnom utjecale na energetska potražnja industrije, koja je osjetljivija na promjenjivost cijena na tržištu. U kućanstvima je na ugrožene kupce snažno utjecalo povećanje cijena oba vektora energije.

4.7. EGSO zaključuje da su se izvanredne mjere koje je donio EU pokazale djelotvornima u diversifikaciji izvora plina, ali manje djelotvornima u rješavanju problema računa za energiju, što je zatim utjecalo na potražnju za energijom.

4.8. EGSO je u potpunosti svjestan golemog izazova osiguravanja opskrbe plinom koji se javlja na završetku zimske sezone 2022./2023. Želimo li osigurati opskrbu energijom, skladišta plina u budućim zimskim sezonama moraju imati stopu popunjenosti od 90 %. Kapacitet EU-a za skladištenje plina trenutačno je na povijesno visokim razinama za prvo tromjesečje. Osim toga, ublažavanju tog rizika mogla bi pomoći i inicijativa za zajedničku kupnju plina. Međutim, EU se mora prvenstveno usmjeriti na smanjenje ovisnosti o prirodnom plinu na nulu.

4.9. EGSO smatra da bi radi jednakih uvjeta bilo bolje u svim državama članicama donijeti jedinstvene mjere, osim u aspektima koji se odnose na ključna postrojenja ili infrastrukturu. Mjere za rješavanje problema računa za energiju donesene na razini EU-a nisu usklađene s mjerama donesenima na nacionalnoj razini, što omogućava donošenje različitih poreznih, regulatornih i subvencijskih politika, no cijene energije i dalje su na visokim razinama.

5. Otpornost, energetska autonomija i uloga industrije

5.1. Cijene energije glavni su pokretači stopa inflacije zabilježenih diljem EU-a. Time se narušava industrijska konkurentnost i raspoloživi dohodak kućanstava i ozbiljno ugrožava sposobnost osiguravanja održivog gospodarskog rasta, zapošljavanja i socijalne skrbi.

5.2. Brzo reagiranje, koje uključuje provedbu izvanrednih mjera, pokazalo se učinkovitim u ublažavanju povećanja cijena energije u cijelom gospodarstvu EU-a. Dobar alternativni primjer nacionalne inicijative je „iberijska iznimka“, kojom je 2022. omogućeno smanjenje cijena na veleprodajnom tržištu za 18 %, zbog čega Španjolska trenutačno ima jednu od najnižih stopa inflacije. Međutim, jasno se pokazalo da je rastuća inflacija uzrokovana cijenama energije i da privremene mjere nisu bile dovoljne za smanjenje tog trenda.

5.3. U tom je pogledu donošenje privremenih mjera u potpunosti usmjereno na ublažavanje naglog porasta cijena energije u kratkoročnom razdoblju, ali politika EU-a zahtijeva dugoročnu viziju kako bi se na odgovarajući način otvorio put usporednoj tranziciji.

5.4. EGSO naglašava važnost bržeg i opsežnog uvođenja izvora energije bez ugljika, kao hitnog pitanja koje bi trebalo riješiti olakšavanjem postupka izdavanja dozvola. U praksi to mora dovesti do brzog ukidanja ovisnosti o fosilnim gorivima trećih strana, do usklađenosti s obvezama u pogledu klimatskih promjena i do veće konkurentnosti.

5.5. EGSO naglašava da bi prelazak na potrošnju potpuno dekarbonizirane energije trebao biti popraćen pristupačnim cijenama energije kojima se omogućuju znatna ulaganja u dekarbonizaciju velikih industrija, MSP-ova i kućanstava.

5.6. Cjenovna pristupačnost bit će izvediva samo ako se budu poticala velika ulaganja u razvijene tehnologije obnovljivih izvora energije i fleksibilnost putem konkurentnog okvira. Tom se strategijom doprinosi poboljšanju otpornosti i energetske autonomije.

5.7. EGSO smatra da, želimo li u potpunosti iskoristiti tu strategiju, programi naknada za obnovljive izvore energije moraju biti usmjereni na stvarne dugoročne troškove proizvodnje. Stoga je odvajanje cijena električne energije od cijena fosilnih goriva ključni pokretač cjenovne pristupačnosti. Osim toga, uklanjanje prepreka dugoročnim ugovorima ključni je pokretač stabilnosti i predvidljivosti.

5.8. Ta bi nova paradigma kućanstvima i industriji olakšala snošenje troškova povezanih s postizanjem ciljeva energetske tranzicije. Taj se proces u osnovi sastoji od toga da se fosilna goriva u najvećoj mogućoj mjeri zamijene elektrifikacijom, a da se u industrijama u kojima je teško smanjiti emisije koriste plinovi iz obnovljivih izvora.

5.9. Mora se naglasiti da je za nove uporabe električne energije i plinova iz obnovljivih izvora potreban pristup kritičnim sirovinama u mnogim kritičnim procesima, i to ne samo u području proizvodnje i potrošnje energije već i u cijelom lancu opskrbe. Stoga se u politici EU-a glavni naglasak mora staviti na osiguravanje dobrog poslovnog okruženja za industrijske sektore kako bi se izbjegli poremećaji u opskrbi.

5.10. Industrija ima ključnu ulogu na dva važna načina: kao prvo, mora osigurati uporabu kritičnih sirovina u robi kako bi osigurala potrebna sredstva za proizvodnju energije i druge osnovne robe za gospodarstvo i, kao drugo, kao jedan od ključnih izvora stakleničkih plinova mora u svojim internim procesima koristiti dekarboniziranu energiju. Pritom se uvijek mora voditi načelom „energetska učinkovitost na prvom mjestu“.

5.11. Naposljetku, da bi se ostvarila neodgodiva zelena, digitalna i pravedna tranzicija, transformacija industrije mora ispuniti dva dodatna uvjeta. Jedan je zaštita lanca opskrbe, što je već istaknuto, a drugi je osiguravanje dovoljne kvalificiranosti radne snage za prilagodbu stalnim promjenama, pri čemu na prvom mjestu treba osigurati programe osposobljavanja i kvalifikacije, zajamčena radna mjesta i mogućnosti prekvalifikacije i daljnjeg obrazovanja.

Bruxelles, 14. lipnja 2023.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Oliver RÖPKE

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Jednako postupanje prema mladima na tržištu rada”**(samoinicijativno mišljenje)**

(2023/C 293/08)

Izjestitelj: **Michael McLOUGHLIN**

Odluka Plenarne skupštine:	20.1.2022.
Pravna osnova:	pravilo 52. stavak 2. Poslovnika (samoinicijativno mišljenje)
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za zapošljavanje, socijalna pitanja i građanstvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	31.5.2023.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	15.6.2023.
Plenarno zasjedanje br.:	579
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	217/0/6

1. Zaključci i preporuke

1.1. U nedavnoj direktivi o primjerenosti minimalnih plaća u EU-u nije se detaljno razmatralo pitanje „minimalnih plaća za mlade”. Ona ne pruža univerzalni pristup, već upravo suprotno, kao horizontalni okvir, uzima u obzir različite tradicije i polazišne točke i jača ulogu socijalnih partnera i kolektivnog pregovaranja. Stoga se „minimalnim plaćama mladih” u različitim državama članicama različito pristupa, što je pitanje koje je potrebno razmotriti. Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) preporučuje da Europska komisija, države članice i socijalni partneri to pitanje razmotre u skladu s Direktivom i u duhu predložene preporuke Vijeća o jačanju socijalnog dijaloga u EU-u. EGSO poziva države članice i socijalne partnere da svoje diskrecijsko pravo koriste na nediskriminirajući način.

1.2. Prema mišljenju EGSO-a Europska godina mladih 2022. bila je prilika da se sagledaju važna pitanja koja utječu na mlade i poduzmu značajne inicijative u području politike kojima se doprinosi njihovom položaju u društvu ili se na njega nastoji utjecati. S obzirom na važnost uspješnog sudjelovanja mladih na tržištu rada, njihovo prvo sudjelovanje trebalo bi biti pozitivno, a mjere zbog kojih ih se prema njima postupa nepovoljnije samo na temelju dobi kontraproduktivne su. U tom pogledu EGSO pozdravlja Europsku godinu vještina, koja je službeno pokrenuta 9. svibnja 2023. kao politički poticaj za cjeloživotno učenje i koja stvara novi zamah za postizanje socijalnih ciljeva EU-a do 2030.

1.3. Različitim pravilima za mlade u pogledu naknada za nezaposlenost i isplata pomoći može se utjecati na situaciju mladih na tržištu rada i utjecati na njihovu sposobnost ostvarivanja prava na slobodno kretanje u EU-u. Države članice same odlučuju o strukturi i sadržaju svojih sustava socijalne sigurnosti. EGSO ih poziva da pritom poštuju načelo nediskriminacije, osobito u pogledu slobodnog kretanja. EGSO preporučuje Komisiji da u daljnjem razmatranju tog pitanja blisko surađuje s državama članicama i socijalnim partnerima na prikupljanju podataka i nacionalnih praksi, među ostalim u svjetlu nedavno predložene preporuke Vijeća o jačanju socijalnog dijaloga u EU-u.

1.4. Stažiranje u profesionalnom okruženju koje se nudi mladima često je odlučujući korak prema profesionalnoj integraciji. Neplaćeno ili nekompenzirano stažiranje može vrlo negativno utjecati na iskustvo mladih na tržištu rada. Primamo na znanje rezoluciju koju je na svom plenarnom zasjedanju u prosincu 2022. donio Odbor, kao i onu koju je donio Europski parlament, i preporučujemo drugim institucijama i tijelima EU-a, uključujući Komisiju, da pokažu veći interes za to pitanje i tako i nakon Europske godine mladih u praksi dokažu svoju predanost mladima. Vrlo kratki radni

odnosi i službeno priznati i dogovoreni obrazovni položaji ponekad se ne plaćaju. Međutim, dugoročno stažiranje trebalo bi biti plaćeno kao što se plaća rad koji obavljaju plaćeni zaposlenici. Prema istraživanju Eurobarometra, većina pripravnika primala je plaću i imala pristup socijalnoj zaštiti ⁽¹⁾.

1.5. Nakon Europske godine mladih i drugih inicijativa u posljednje se vrijeme veći naglasak stavlja na pitanja koja se tiču mladih. Među ostalim predložena je evaluacija učinka EU-a iz perspektive mladih koja bi uključivala procjenu učinka svih novih politika na mlade. Tu je ideju promicao Europski forum mladih i ona je bila predmet jednog EGSO-ova mišljenja iz 2022. godine. Kao što je 2022. naveo u mišljenju ⁽²⁾, EGSO odlučno podupire taj pristup oblikovanju politika.

1.6. Kriza uzrokovana COVID-om 19 i rat u Ukrajini znatno su ugrozili europsko gospodarstvo. Čak i ako su poduzeća učinila sve što je u njihovoj moći da zadrže radna mjesta, kriza je ostavila posljedice na europske građane, a posebno na mlade.

1.7. Pripravništva su postala jedan od glavnih načina na koji mladi ljudi ulaze na tržište rada. Da bi se olakšao pristup zapošljavanju, pripravništva bi trebala nuditi kvalitetan obrazovni sadržaj i odgovarajuće radne uvjete i ne bi smjela biti zamjena za redovno zapošljavanje ili preduvjet za dobivanje posla. Trenutačno stanje upućuje na to da ljude, a pogotovo mlade, sve više zabrinjava činjenica da bi zdravstvena kriza i posljedice rata u Ukrajini mogle pogoršati uvjete za pripravnike. Cilj je Komisije preispitati provodi li se kvalitativni okvir za pripravništvo (QFT) na pravilan način.

2. Uvod

2.1. Godina 2022. proglašena je Europskom godinom mladih, a u mišljenju EGSO-a o Europskoj godini mladih Odbor je izrazio želju da se tijekom te godine naglasak stavlja na područja politike koja su od ključne važnosti za mlade i da se sve ne svede samo na događanja i prilike za promidžbu. Mladi su izrazili slične osjećaje i stavove, posebice s obzirom na to da je Europska godina mladih uvedena prilično naglo. Iskustvo mladih s ulaskom na tržište rada i sudjelovanjem u njemu očito je jedno od ključnih pitanja politike za tu generaciju i na nacionalnoj i na europskoj razini.

2.2. Nakon pandemije bolesti COVID-19 veći se značaj pridaje promjenjivim potrebama tržišta rada, novim oblicima rada, novim vještinama, izazovu povratka na radno mjesto i potencijalnom hibridnom okruženju, sa svim mogućnostima i rizicima koje to uključuje. Što je još važnije, znamo da su mladi jako patili tijekom pandemije bolesti COVID-19 i to je bio jedan od razloga zašto je 2022. proglašena Europskom godinom mladih. Mladi su tijekom pandemije propustili neke ključne točke u svom osobnom i društvenom razvoju, a pandemija je uvelike utjecala i na njihovo obrazovanje i sudjelovanje na tržištu rada.

2.3. Europska unija ima nekoliko relevantnih politika koje se odnose na mlade i kojima se osigurava da mladi budu što potpunije uključeni u društvo i da im se pružaju iste mogućnosti kao i svim drugim dijelovima društva. U Izjavi iz Bratislave iz 2016. čelnici EU-a pozvali su na stvaranje perspektivne gospodarske budućnosti za sve, očuvanje našeg načina života i pružanje boljih mogućnosti mladima. Slično tome, u preambuli europskog stupa socijalnih prava navodi se da su „izazovi kao što su izrazita nejednakost, dugotrajna nezaposlenost i nezaposlenost mladih te međugeneracijska solidarnost, često prisutni u svim državama članicama, premda u različitim stupnjevima”.

2.4. Ključna politika koja se odnosi na mlade u Europskoj uniji je strategija EU-a za mlade. Glavni cilj strategije je osnažiti mlade i povećati im otpornost usredotočujući se na tri područja djelovanja u poglavljima „Uključivanje”, „Povezivanje” i „Osnaživanje”. U strategiji je prepoznato da je pružanje mogućnosti za angažman mladih u demokratskom životu ključno za funkcionalnu demokraciju i društvo u cjelini. U poglavlju „Uključivanje” navodi se da je cilj strategije EU-a za mlade podržati smisleno građansko, gospodarsko, društveno, kulturno i političko sudjelovanje mladih. U strategiji je mobilnost mladih shvaćena kao njihova prilika da:

- razviju i ojačaju osobne, socijalne i građanske kompetencije,
- razviju kritičko razmišljanje i kreativnost,
- poboljšaju svoju zapošljivost,

⁽¹⁾ Nedavno istraživanje Eurobarometra *Integration of young people into the labour market with particular focus on traineeships* (Integracija mladih na tržište rada s posebnim naglaskom na pripravništvo), travanj 2023., istraživanje Eurobarometra (europa.eu).

⁽²⁾ Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Ocjena učinka EU-a iz perspektive mladih” (samoinicijativno mišljenje) (SL C 486, 21.12.2022., str. 46.).

— postanu aktivni europski građani.

2.5. U europskoj strategiji za mlade rad s mladima smatra se „katalizatorom za osnaživanje” mladih jer im na jedinstven način koristi pri ulasku u svijet odraslih, pružajući im sigurno okruženje za stjecanje samopouzdanja i učenje na neformalan način ⁽³⁾.

2.6. EGSO je izrazio stajalište da bi se strategija trebala usredotočiti na međusektorski pristup, da bi potrebe i prava mladih u svim područjima politika trebalo razmatrati kao cjelinu i da bi novi koordinator EU-a za mlade trebao prvenstveno voditi međusektorske aktivnosti. Također je izrazio želju da se politika EU-a za mlade uključi u proces europskog semestra kako bi se više usmjerila na ostvarivanje rezultata, posebno u međusektorskim područjima ⁽⁴⁾.

2.7. EGSO smatra da u okviru strategije treba vrlo ambiciozno pristupiti međusektorskom radu na drugim relevantnim područjima politike EU-a, uključujući zapošljavanje, obrazovanje, zdravlje, migracije i jednakost. Odbor se nadalje zalaže da se u strategiji više pažnje posveti pitanjima zapošljavanja i obrazovanja koja utječu na mlade, posebice u smislu rasprave o budućnosti rada, kao i razvoju vještina i drugim socijalnim pitanjima poput mentalnog zdravlja i jednakosti.

3. Mladi, tržište rada i vještine

3.1. Kad je riječ o tržištu rada, obično se velika pažnja pridaje mladima i njihovim izgledima za zapošljavanje. To je uglavnom zato što rana iskustva s tržištem rada mogu imati dugoročan učinak u kasnijim godinama. To se pokazalo posebno točnim u slučaju ranog napuštanja školovanja. Školovanje napušta i gotovo 20 % osoba s invaliditetom, što je preko dvaput više od drugih mladih ljudi u dobi od 18 do 24 godine ⁽⁵⁾. Pandemija COVID-a 19 i ranija financijska kriza pokazale su da su mladi osjetljiviji na gospodarske šokove i krize, da često prvi gube posao, da rade u sektorima poput uslužnog i da su prekomjerno zastupljeni u nesigurnim oblicima rada. Međunarodna organizacija rada (ILO) utvrdila je da je većina radnika koja radi putem internetskih platformi i lokalno mlađa od 35 godina. U Grčkoj je najveći udio mladih radnika, koji su jako pogođeni pandemijom, zaposlen u turističkom sektoru. Među mladima u Španjolskoj, Italiji i Portugalu iznimno je velik udio ugovora na određeno vrijeme (više od 60 %), što u slučaju krize može dovesti do brzog porasta nezaposlenosti.

3.2. Naš trenutni prioritet mora biti obnavljanje europskog gospodarstva dosljednom provedbom nacionalnog plana za oporavak ⁽⁶⁾ i stvaranjem uvjeta koji će poduzećima omogućiti ponovni rast i otvaranje kvalitetnih radnih mjesta. U interesu je poduzeća, koja su u ovom trenutku pogođena manjkom radne snage i vještina i suočavaju se s ozbiljnim poteškoćama pri zapošljavanju, iskoristiti potencijal svih osoba, uključujući mlade.

3.3. Većini ljudi, a pogotovo mladima, mogućnosti zapošljavanja i odgovarajuće vještine najveći su izvor životne sigurnosti i pružaju im najbolju perspektivu. Pandemija COVID-a 19 i rat u Ukrajini ostavili su posljedice ne samo na građane i građanke nego i na poduzeća jer su potkopali njihovu sposobnost stvaranja vrijednosti i otvaranja radnih mjesta te osiguravanja djelotvornog prelaska s jednog radnog mjesta na drugo.

3.4. Pokazalo se da mladi koji se odmah po završetku škole ili fakulteta ne uspiju uključiti u svijet rada mogu imati problema u kasnijim godinama. Iako je nezaposlenost izazov za svakoga tko je iskusi, može biti daleko problematičnija za mlade koji možda nemaju mreže potrebne za napredovanje na tržištu rada koje se brzo mijenja. Slično tome, nerazmjerno velik segment društva koji je nezaposlen utječe na društvenu koheziju i naše demokratske vrijednosti te, u ekstremnim okolnostima, može dovesti do društvenog poremećaja, što je bio slučaj u nekim zemljama u razvoju.

⁽³⁾ Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu odluke Europskog parlamenta i Vijeća o Europskoj godini mladih 2020. (COM(2021) 634 final — 2021/0328 (COD)) (SL C 152, 6.4.2022., str. 122.).

⁽⁴⁾ Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu odluke Europskog parlamenta i Vijeća o Europskoj godini mladih 2020. (COM(2021) 634 final — 2021/0328 (COD)) (SL C 152, 6.4.2022., str. 122.).

⁽⁵⁾ <https://www.disability-europe.net/downloads/1046-edc-task-2-1-statistical-indicators-tables-eu-silc-2018>.

⁽⁶⁾ Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Kako pravilnom izradom nacionalnih planova oporavka zajamčiti dostojanstven rad mladima i osigurati uključivanje mladih koji ne rade, nisu u sustavu redovitog obrazovanja te nisu u sustavu obrazovanja odraslih (NEET)” (samoinicijativno mišljenje) (SL C 152, 6.4.2022., str. 27.).

3.5. Stoga jednako postupanje prema mladima na tržištu rada treba smatrati dijelom šire potrebe za građanskim i demokratskim sudjelovanjem. Kao što je potrebno da mladi budu dio zajednice i da sudjeluju u sportskim aktivnostima kao aktivni građani, važan element građanstva je i njihova sposobnost da shvate svoju ulogu i mjesto na tržištu rada te da se zalažu za sebe. Slično tome, tržište rada trebalo bi biti mjesto međugeneracijske solidarnosti s odgovarajućom ravnotežom između poslovnog i privatnog života te osjećajem doprinosa društvu. Iako u mnogim zemljama nezaposlenost mladih predstavlja strukturni problem, zemlje poput Španjolske daju potporu za kasno umirovljenje (do 12 000 EUR) kako bi mirovinski sustav postao održiv. Zbog toga, kako se navodi u mišljenju, postoji rizik da gospodarstvo neće apsorbirati veću produktivnost koju mladi mogu ostvariti. Usto, postoje radna mjesta na kojima je vrlo teško raditi nakon 65. godine života.

3.6. Na gospodarskoj razini, visoka nezaposlenost mladih i nedostatak djelotvornih međugeneracijskih pristupa na razini poduzeća mogu rezultirati nižom produktivnošću zbog manjka mladih radnika koji uvode nove vještine i inovacije u proizvodne procese. Tu je i ekonomski trošak velikog broja nezaposlenih koji snosi država u smislu izgubljenog poreznog prihoda, socijalnih davanja i troškova povezanih sustava. Eurofound je utvrdio da su ekonomski troškovi zbog mladih koji ne rade, nisu u sustavu redovitog obrazovanja te nisu u sustavu obrazovanja odraslih 2011. iznosili otprilike 153 milijarde eura. Ta se zabrinutost odražava u mišljenjima EGSO-a „Nesigurnost radnih mjesta i mentalno zdravlje” (7) i „Demokracija na radnom mjestu” (8). Naposljetku, stopa nezaposlenosti mladih s invaliditetom u dobi od 25 do 34 godine gotovo je dvostruko viša od stope nezaposlenosti osoba bez invaliditeta (18 % naspram 9,7 %) (9).

3.7. Na individualnoj razini nezaposlenost mladih može dovesti do lošeg mentalnog zdravlja i dobrobiti te niže stope zadovoljstva, a može rezultirati i povećanom potražnjom za uslugama javnog zdravstva. Osim toga, zbog različitih oblika socijalne isključenosti koju mlade nezaposlene osobe mogu doživjeti, povećava se rizik od fragmentiranog društva. Nezaposlenost u mladosti povećava šanse za nezaposlenost u kasnijoj životnoj dobi i negativno utječe na količinu novca zarađenu kasnije u životu ako i kada se zaposlenost osigura. Također postoji veća vjerojatnost da će mlade nezaposlene osobe doživjeti dequalifikaciju ili socijalnu isključenost u brojnim dimenzijama. Utjecaj COVID-a 19 na mentalno zdravlje mladih dobro je dokumentiran.

3.8. Važno je pozabaviti se i situacijom „obeshrabrenih” mladih radnika i mladih ljudi koji se suočavaju s velikim poteškoćama u profesionalnoj integraciji. Rano napuštanje školovanja i promjene u obrazovanju predstavljaju izazov. Zbog toga mladi mogu izgubiti kontakt sa realnošću tržišta rada.

3.9. Jedan od načina povećanja ekonomske aktivnosti mladih je motivirati ih da postanu poduzetnici podržavajući njihov poduzetnički način razmišljanja, kreativnost i inovativne pristupe. Aktivnosti u okviru Europske godine vještina mogu uključivati obrazovanje o poduzetništvu i unaprijediti neke modele dobre prakse kao što su programi i natjecanja za mlade poduzetnike.

3.10. EU pitanje zapošljavanja mladih smatra ozbiljnim izazovom, a glavna politika kojom je na njega odgovorio je „ojačana” Garancija za mlade. Prvobitna svrha Garancije za mlade bila je osigurati mladima u dobi od 18 do 24 godine ponudu za zapošljavanje, radno iskustvo, naukovanje, obuku ili kombinirani rad i naukovanje u određenom vremenskom razdoblju nakon što su napustili formalno obrazovanje ili postali nezaposleni. Europska komisija preporučila je da se Garancija za mlade ponudi mladima u roku od četiri mjeseca otkad postanu nezaposleni. Ojačana Garancija za mlade obveza je svih država članica da osiguraju da sve osobe mlađe od 30 godina dobiju kvalitetnu ponudu za posao, nastavak obrazovanja, pripravništvo ili naukovanje.

3.11. Kako bi se osigurao djelotvoran prijelaz s jednog radnog mjesta na drugo, potrebno je postići napredak u reformi obrazovanja kojom se rješava neusklađenost vještina i koja je usmjerena na cjeloživotno učenje, obrazovanje odraslih, prekvalifikaciju i usavršavanje. EGSO prima na znanje napredak koji je Komisija postigla u stvaranju europskog prostora obrazovanja, poticanju okvira za europsku suradnju u strukovnom obrazovanju i osposobljavanju te u primjeni Akcijskog plana za digitalno obrazovanje.

3.12. EGSO prima na znanje i novu inicijativu Komisije o individualnim računima za učenje, a posebice mikrokreditima i novom paketu za sveučilišta. Došlo je i do novog zamaha u opremanju mladih odgovarajućim vještinama i pružanju potpore mobilnosti mladih studenata, naučnika i poduzetnika.

(7) Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Nesigurnost radnih mjesta i mentalno zdravlje” (razmatračko mišljenje na zahtjev španjolskog predsjedništva) (SL C 228, 29.6.2023., str. 28.).

(8) Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Demokracija na radnom mjestu” (razmatračko mišljenje na zahtjev španjolskog predsjedništva) (SL C 228, 29.6.2023., str. 43.).

(9) <https://www.disability-europe.net/downloads/1046-ed-task-2-1-statistical-indicators-tables-eu-silc-2018>.

4. Učinak pandemije bolesti COVID-19

4.1. Prema Eurostatu, pandemija bolesti COVID-19 više je pogodila mlade nego starije. Stopa zaposlenosti mladih (u dobi od 15 do 29 godina) u EU-u u trećem je tromjesečju 2020. iznosila - 2,8 postotnih bodova u usporedbi s trećim tromjesečjem 2019. prije pandemije. Međutim, u trećem tromjesečju 2021. došlo je do oporavka, i stopa zaposlenosti bila je za 0,1 postotni bod niža nego u trećem tromjesečju 2019. U trećem tromjesečju 2020. sve su zemlje zabilježile pad stope zaposlenosti mladih u odnosu na treće tromjesečje 2019.

4.2. Eurostat je u pogledu tih trendova utvrdio i razlike unutar EU-a. U trećem tromjesečju 2021. u većini država članica EU-a (16 od 27) još nije bilo znakova potpunog oporavka jer je stopa zaposlenosti mladih još uvijek bila ispod stope zabilježene u trećem tromjesečju 2019. Najveći pad zabilježen je u Portugalu, Bugarskoj, Latviji, Češkoj i Poljskoj (svugdje za najmanje 3 postotna boda manje u trećem tromjesečju 2021. u odnosu na treće tromjesečje 2019.). Nasuprot tome, najveći porast udjela zaposlenih u dobi od 15 do 29 godina u trećem tromjesečju 2021., u usporedbi sa situacijom prije pandemije COVID-a 19, zabilježen je u Irskoj, Francuskoj i Sloveniji (svugdje najmanje 2 postotna boda više u trećem tromjesečju 2021. u odnosu na treće tromjesečje 2019.).

4.3. Eurofound je izvijestio da su, unatoč naporima koje su EU i države članice poduzele u okviru politika za potporu mladima nakon financijske krize 2008., mladi isto tako bili najteže pogođeni gubitkom radnih mjesta tijekom krize uzrokovane bolešću COVID-19. Mladi su bili prekomjerno zastupljeni u sektorima na koje su najviše utjecala pandemijska ograničenja i vjerojatnije zaposleni u nepunom radnom vremenu ili na temelju ugovora na određeno vrijeme. Tako je 12 % mladih u dobi od 18 do 29 godina koji su sudjelovali u najmanje dva kruga internetskog istraživanja „Život, posao i COVID-19” odgovorilo da je ostalo bez posla, dok se 12 % studenata suočilo i s nezaposlenošću. Slični učinci zabilježeni su u pogledu štednje, mentalnog zdravlja i siromaštva.

4.4. Prema istraživanju koje je proveo francuski institut za statistiku i ekonomske studije Insee ⁽¹⁰⁾, prva zabrana kretanja povezana s epidemijom bolesti COVID-19 u proljeće 2020. već je rezultirala neviđenim padom aktivnosti: u tom je razdoblju 73 % poduzeća zabilježilo pad prodaje veći od 10 %, a 35 % veći od 50 %. Trećina poduzeća bila je zatvorena u prosjeku 57 dana, najčešće zbog administrativnih ograničenja u vezi s pristupom javnosti (65 %), ali i zbog problema s opskrbom (8 %) ili prilikama (7 %). Ta obustava aktivnosti prvenstveno je utjecala na djelatnosti koje podrazumijevaju najbliži kontakt s javnošću: priprema i posluživanje hrane i pića, smještaj, osobne usluge, kulturne i rekreacijske aktivnosti te zračni prijevoz. U rujnu 2020. još je uvijek bilo zatvoreno 1 % poduzeća.

4.5. Kako bi izdržali nagli pad aktivnosti, više od četiri od pet poduzeća prijavilo se za potporu koju su davala javna tijela: skraćeno radno vrijeme (70 % poduzeća), odgođeno plaćanje doprinosa za socijalno osiguranje (53 %) i krediti s državnim jamstvom (41 %). Na te su se mjere osobito oslanjali sektor pripreme i posluživanja hrane i pića (97 %), sektor trgovine motornim vozilima i njihovog popravka (96 %) i sektor smještaja (95 %).

4.6. Novi val pandemije uslijedio je 2021., a u veljači 2022. europsko je gospodarstvo pogođeno vojnim sukobom u Ukrajini i posljedičnim visokim cijenama energije, ograničenim pristupom sirovinama, nestašicama u lancu opskrbe i visokom stopom inflacije.

4.7. Unatoč tim činjenicama poduzeća koja posluju na jedinstvenom tržištu EU-a dala su sve od sebe da zadrže radna mjesta i otvore nova.

4.8. U području obrazovanja, Europski forum mladih izvijestio je da je kvaliteta obrazovanja na daljinu tijekom pandemije bila promjenjiva, pri čemu gotovo jedan od deset mladih učenika nije sudjelovao ni u kakvim tečajevima, nastavi ili testiranju. Otprilike dvije trećine učenika izjavilo je da je učilo „malo manje” ili „znatno manje”. Tri četvrtine marginaliziranih mladih vjeruje da je učilo „nešto manje” ili „znatno manje”. Međutim, moguće je da su pojedinačne okolnosti bile znatno različite. Obrazovna nesigurnost i izazovi učenja putem interneta mladima su izazvali stres i smanjili dobrobit. Poremećaj obrazovanja vjerojatno će imati negativne dugoročne posljedice na zapošljavanje, obrazovne rezultate te zdravlje i dobrobit, iako još nije jasno u kojoj mjeri. Ta bi situacija mogla imati i pozitivne posljedice jer otvara vrata kombiniranom obrazovnom sustavu u kojem se primjenjuju različiti oblici učenja i tehnološki alati dostupni svim mladima, među ostalim mladima s invaliditetom i onima u udaljenim regijama.

⁽¹⁰⁾ Institut national de la statistique et des études économiques (Nacionalni institut za statistiku i ekonomske studije), <https://www.insee.fr/en/statistiques/5018508>.

4.9. Međutim, jedna od najgorih posljedica pandemije bolesti COVID-19 njezin je učinak na mentalno zdravlje mladih. U porastu su simptomi depresije, kao što su anksioznost, iscrpljenost, izolacija i suicidalne misli. Jedan od problema je i strah za budućnost. Istraživanje provedeno u Austriji pokazuje da većina tih mladih nije dobila nikakvu pomoć. Razlog tome je nedostatak znanja o takvim prilikama, no radi se i o regionalnim i ekonomskim nejednakostima. Samoubojstvo je postalo vodeći uzrok smrti među najmlađima u Španjolskoj. Tijekom pandemije na vidjelo su izašli psihički problemi: 2020. godine 3941 osoba počinila je samoubojstvo, od čega ih je 300 bilo u dobi od 14 do 29 godina. Sustavi javnog zdravstva nemaju resurse da pomognu mladima s problemima mentalnog zdravlja. Posljednji dio longitudinalnog istraživanja mladih i djece u Irskoj pokazao je udvostručenje slučajeva depresije i mentalnih bolesti među mladima.

4.10. Slično tome, jasno je da se na tržištu rada prema mladima koji imaju mentalni ili fizički invaliditet ne bi smjelo nepovoljno postupati niti zbog dobi niti zbog invaliditeta. Slično tome, pozornost treba posvetiti mladima iz udaljenih ruralnih područja i mladima koji su izloženi rodnoj diskriminaciji.

4.11. Statistički podaci o zapošljavanju mladih ljudi s invaliditetom također su nepotpuni: uz kvantitativne pokazatelje poput stope nezaposlenosti trebalo bi u obzir uzimati i druge pokazatelje poput razine osposobljenosti, vrste ponuđenog ugovora (na određeno/neodređeno vrijeme, privremeni), stope zaposlenosti u klasičnom radnom okruženju, stope potpore zapošljavanju ili stope dugoročne nezaposlenosti, u kombinaciji sa socijalnom i financijskom situaciju tih mladih ljudi.

5. Jednako postupanje prema mladima na tržištu rada

5.1. Ravnopravnost je jedno od ključnih načela i prava EU-a koje se temelji na Ugovoru i Povelji EU-a o temeljnim pravima te sekundarnom zakonodavstvu EU-a. Opći okvir za jednako postupanje pri zapošljavanju i obavljanju zanimanja uspostavljen je Direktivom Vijeća 2000/78/EZ ⁽¹¹⁾, koja još uvijek odgovara svrsi.

5.2. Stoga je vidljivo da je budućnost mladih pitanje od ključnog interesa za EU i da su izgledi mladih na tržištu rada vrlo važan dio njihova razvoja. EU ima niz politika i instrumenata koji se bave mladima i njihovim položajem na tržištu rada. U skladu s UFEU-om i načelom supsidijarnosti, države članice imaju nadležnosti u pogledu mnogih od navedenih pitanja i stoga su njihove politike u središtu pažnje ovog izvješća.

5.3. Mladi su tijekom pandemije na razne načine patili više od drugih skupina. S obzirom na važnost koja se pridaje toj temi, bilo bi pošteno ispitati sve specifične aspekte politike tržišta rada i na temelju tih dokaza utvrditi postupa li se prema mladima na bilo koji način nepovoljnije nego prema drugima isključivo na temelju njihove dobi. S obzirom na potencijalnu širinu te teme važno je utvrditi što se u ovom mišljenju ispituje. Naglasak je stavljen na očitije i izravnije nepovoljnije postupanje prema mladima u zakonima ili politikama koje se temelji isključivo na njihovoj dobi. Veća pozornost se neizbježno posvećuje područjima za koje je dostupno najviše informacija i jasnoće, a to su: minimalne plaće, pravila o socijalnoj sigurnosti i socijalnoj pomoći te, u manjoj mjeri (zbog već odrađenog posla), neplaćeno stažiranje.

6. Minimalne plaće

6.1. U skladu s UFEU-om ⁽¹²⁾ i načelom supsidijarnosti, minimalne plaće u nadležnosti su država članica, ali Europska unija može donositi mjere namijenjene poticanju suradnje među državama članicama, uključujući direktive. Tijekom priprema za već donesenu Direktivu (EU) 2022/2041 Europskog parlamenta i Vijeća ⁽¹³⁾ o primjerenim minimalnim plaćama u Europskoj uniji Komisija je izjavila da, iako zaštita u vidu minimalne plaće postoji u svim državama članicama EU-a, bilo zahvaljujući zakonodavnim odredbama („zakonska minimalna plaća”) ili kolektivnim ugovorima, u većini država članica ona nije primjerena i ne uživaju je svi. Prijedlog proizlazi iz europskog stupa socijalnih prava.

6.2. Direktivom se nastoji osigurati da su radnici u EU-u zaštićeni primjerenim minimalnim plaćama kojima se omogućuje dostojan život neovisno o tome gdje rade. Kako bi se postigao taj opći cilj, prijedlogom se uspostavlja okvir za poboljšanje primjerenosti minimalnih plaća i za povećanje broja radnika kojima je osigurana zaštita u obliku minimalne

⁽¹¹⁾ Direktiva Vijeća 2000/78/EZ od 27. studenoga 2000. o uspostavi općeg okvira za jednako postupanje pri zapošljavanju i obavljanju zanimanja (SL L 303, 2.12.2000., str. 16.).

⁽¹²⁾ UFEU članak 153. stavak 2. točke (a) i (b).

⁽¹³⁾ Direktiva (EU) 2022/2041 Europskog parlamenta i Vijeća od 19. listopada 2022. o primjerenim minimalnim plaćama u Europskoj uniji (SL L 275, 25.10.2022., str. 33.).

plaće. Ti su ciljevi relevantni i za sustave u kojima su minimalne plaće zakonski propisane i za one koji se oslanjaju na kolektivno pregovaranje. Direktiva je osmišljena kako bi se ti ciljevi ostvarili uzimajući u obzir i u potpunosti poštujući posebnosti nacionalnih sustava, nacionalne nadležnosti, autonomiju socijalnih partnera i njihove ugovorne slobode.

6.3. Minimalne plaće jedno su od područja u kojima u državama članicama EU-a postoje velike nejednakosti u postupanju prema mladima. Prema informacijama Europskog foruma mladih, o minimalnoj plaći naročito ovise mladi jer ih više od 25 % radi za minimalnu plaću, u usporedbi s 10 % odraslih. Brojne države članice odredile su posebne „minimalne plaće za mlade”, koje su svugdje niže od opće minimalne plaće za određene dobne skupine, a u drugima zakonodavstvo o minimalnoj plaći ne uključuje mlade od 18 godina. To je slučaj u Belgiji, Francuskoj, Irskoj, Luksemburgu, Njemačkoj, Malti i Nizozemskoj. U Francuskoj odredbe možda ne ovise previše o dobi, ali implicitno utječu na mnoge mlade. Postoje druge snižene stope za pripravnništvo, ali one nisu predmet ovog izvješća i obično se utvrđuju sporazumom među socijalnim partnerima. I u Ujedinjenoj Kraljevini mladi primaju plaće koje su niže od minimalne plaće. Sve pojedinosti dostupne su u Prilogu.

6.4. U slučaju tih minimalnih plaća za mlade zanemareno je pravo mladih na jednaku plaću za jednaki rad, dok je istraživanje ILO-a u više navrata pokazalo da su one isto tako nedjelotvorne u povećavanju stopa zaposlenosti mladih. Ključno pitanje je jednaka plaća za jednak rad. Mladi su svojim organizacijama rekli da zbog takvih propisa, iako nakon određenog razdoblja zaposlenja mogu nadzirati ili obučavati starije kolege na istom radnom mjestu, bivaju manje plaćeni, ili se od njih čak traži da obavljaju nadzornu ulogu za nižu plaću od svojih kolega.

6.5. Stoga, iako u tim državama članicama mogu voziti, glasovati i prijaviti se u vojsku i iako ih se u svakom drugom smislu tretira kao odrasle, mladi nemaju pravo na punu minimalnu plaću za odrasle. Minimalne plaće za mlade postavljene su na samo 30 % minimalne plaće za odrasle za najmlađu dobnu skupinu u Nizozemskoj, što predstavlja ozbiljnu prepreku njihovoj sposobnosti da vode neovisan život i imaju pristojan životni standard. Unatoč tome što je EU 2022. proglasio godinu mladih, pri zauzimanju usuglašenog političkog stajališta u okviru predmetnog zakonodavnog postupka nije se u znatnoj mjeri razmatralo pitanje različitog postupanja prema mladima.

6.6. Nedavna metaanaliza koju je proveo ILO o učinku minimalnih plaća za mlade, u kojoj su analizirana 43 znanstvena rada objavljena od 1990., pokazala je da u velikoj većini slučajeva minimalne plaće ne utječu na zapošljavanje mladih ili utječu vrlo malo. U nekim je slučajevima zbog povećanja minimalne plaće za mlade stopa zaposlenosti mladih čak i porasla. U procjeni učinka za Direktivu, Europska komisija opisala je nalaze istraživanja iz Portugala, Belgije i Nizozemske koji pokazuju da minimalne plaće za mlade ne utječu u značajnoj mjeri na stopu zaposlenosti mladih.

7. Naknade za nezaposlenost

7.1. Do nejednakog postupanja prema mladima može doći i tijekom nezaposlenosti. Ponavljamo, to je područje većinom u nadležnosti država članica, osobito kada je riječ o stopama, razdobljima i kriterijima isplate. Nacionalni sustavi širom Europe vrlo su složeni i različiti. Možemo zamisliti slučajeve u kojima će njihova različitost utjecati na pitanja kao što su zapošljavanje i slobodno kretanje unutar EU-a. Mladi mogu biti u nepovoljnijem položaju i zbog sustava naknada za nezaposlenost, jer možda nisu dovoljno dugo u njih uplaćivali.

7.2. Osim tih naknada, države članice osiguravaju i isplatu socijalne pomoći, koja se znatno razlikuje jer su sustavi socijalne pomoći u nacionalnoj nadležnosti. Neki podliježu provjeri materijalnog stanja, a neki ne. Situacija postaje vrlo složena kada je riječ o dobi i niti ove naknade niti ovo izvješće nisu dovoljni da bi se taj problem riješio. Neizbježno postoje varijacije u pogledu razdoblja potrebnog za stjecanje prava i trajanja, kao i nekoliko drugih čimbenika. Svakako su potrebni bolji i jasniji podaci kako bi se moglo provesti više istraživanja. Može se dati nekoliko kratkih zapažanja:

— u nekim sustavima postoje posebne mjere za starije od 45 godina ili za druge dobne skupine. U ograničenom broju država razdoblja potrebna za stjecanje prava kraća su za mlade od 25 godina,

- naknade koje se u Švedskoj, u skladu s odredbama sustava naknada za nezaposlenost, isplaćuju mladim nezaposlenim osobama (od 18 do 24 godine) koje sudjeluju u programima politike tržišta rada, primaju „potporu za aktivnost” (šved. *aktivitetsstöd*) i samim time imaju pravo na naknadu za nezaposlenost, podliježu oštrijem padu,
- u Luksemburgu se naknada u iznosu od 70 % odnosno 40 % minimalne socijalne plaće (fran. *salaire social minimum*) za mlade u dobi od 18 odnosno 16/17 godina dodjeljuje nakon razdoblja čekanja od 36 tjedana koje može biti smanjeno na 26 tjedana ako podnositelj zahtjeva studira,
- u Irskoj naknada za tražitelje posla (isplata pomoći) za mlade u dobi od 18 do 24 godine koji ne „žive samostalno” iznosi približno 60 % naknade za odrasle. Puna stopa isplaćuje se onima koji pohađaju relevantne tečajeve i osposobljavanje.

8. Neplaćeno stažiranje

8.1. Europski parlament pozvao je na zabranu neplaćenog stažiranja, a Odbor za socijalna prava Vijeća Europe utvrdio je da je zbog nedostataka u belgijskom zakonodavstvu omogućeno iskorištavanje mladih kao besplatne radne snage u obliku neplaćenog stažiranja. U presudi Odbora, koja je uslijedila nakon kolektivne tužbe koju je podnio Europski forum mladih, utvrđeno je da trenutačni sustavi inspekcije rada u Belgiji ne pružaju dovoljnu zaštitu ranjivim i zapostavljenim mladim radnicima.

Regulatorni okviri općenito, a strogost pravila pogotovo, znatno se razlikuju među različitim vrstama pripravnništva i među državama članicama. U nekim državama članicama ne postoji pravna definicija pripravnništva.

8.2. Preporukom Vijeća o Kvalitativnom okviru za pripravnništvo, usvojenom 2013., nastoji se osigurati da pripravnništvo olakšava prelazak s obrazovanja na zapošljavanje i time povećava mogućnost zapošljavanja mladih ljudi. Prijedlogom se utvrđuju smjernice kojima se mogu osigurati visokokvalitetni obrazovni sadržaji i odgovarajući radni uvjeti.

8.3. Neplaćeno stažiranje može se definirati kao razdoblje rada slično onom koje obavljaju plaćeni zaposlenici, ali nepovezano s formaliziranim i eksplicitnim postupkom obrazovanja, osposobljavanja, volontiranja ili pripravnništva.

8.4. Iako su radno iskustvo i učenje kroz iskustvo od ključne važnosti za mlade koji ulaze na tržište rada, oni koji pozivaju na poduzimanje mjera protiv neplaćenog stažiranja vjeruju da se previše mladih nalazi u začaranom krugu između neplaćenog stažiranja i radnog iskustva niske kvalitete, što dovodi do znatnog razočaranja te dobne skupine u tržište rada.

8.5. Europski forum mladih proučio je situaciju u odabranim državama i njihove politike o neplaćenom stažiranju. U Francuskoj je stažiranje strogo regulirano i može se odvijati samo u okviru programa formalnog obrazovanja. Stažiranje u trajanju od dva mjeseca ili manje u sklopu obrazovanja može biti neplaćeno. U Rumunjskoj je stažiranje strogo regulirano posebnim zakonodavstvom. Stažisti imaju pravo na 50 % minimalne plaće. Neplaćeno stažiranje na otvorenom tržištu rada nezakonito je, ali se zakoni često zaobilaze.

8.6. U Hrvatskoj, stažiranje na otvorenom tržištu rada nije ni definirano ni uređeno zakonom, ali nije ni uobičajena pojava. No postoje drugi oblici stažiranja koji podliježu propisima. U Bugarskoj su neplaćena stažiranja koja se odvijaju izvan okvira posebnih zakona o stažiranju legalna i uobičajena pojava. Za stažiranje na otvorenom tržištu rada koje je u skladu sa zakonima o stažiranju, stažisti imaju pravo barem na nacionalnu minimalnu plaću.

8.7. U Austriji bi stažiranje na otvorenom tržištu rada u teoriji trebalo biti plaćeno u skladu sa sektorskim kolektivnim ugovorima. Međutim, stažiranje na otvorenom tržištu rada može biti zakonski neplaćeno ako je kategorizirano kao obrazovni odnos, što je obično slučaj. U Irskoj je neplaćeni rad nezakonit, ali se zakon često ne provodi kada je riječ o stažiranju, a neplaćeno stažiranje uobičajena je praksa i često se javno oglašava.

Bruxelles, 15. lipnja 2023.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Oliver RÖPKE

PRILOG ⁽¹⁾

Tablica

Stope niže od minimalne stope u odabranim državama članicama EU-a i Ujedinjenoj Kraljevini od siječnja 2021.

Država	Skupine radnika	% pune stope	Razina minimalne plaće 2021. (u EUR, ako nije drugačije navedeno)
Belgija	Radnici u dobi od 16 godina ili mlađi (bez studentskog ugovora)	70	1 138/mjesec
	Radnici u dobi od 17 godina (bez studentskog ugovora)	76	1 236/mjesec
	Radnici u dobi od 18 godina (sa studentskim ugovorom)	82	1 333/mjesec
	Radnici u dobi od 19 godina (sa studentskim ugovorom)	88	1 431/mjesec
	Radnici u dobi od 20 godina (sa studentskim ugovorom)	94	1 528/mjesec
Francuska	Radnici s manje od šest mjeseci iskustva u sektoru u dobi od 15 i 16 godina; radnici mlađi od 16 godina koji rade tijekom ljetnih praznika	80	1 244/mjesec
	Radnici s manje od šest mjeseci iskustva u sektoru u dobi od 17 godina	90	1 399/mjesec
	Mlađi na ugovorima o usavršavanju ⁽¹⁾ , ovisno o dobi i prethodnim kvalifikacijama	55 do 100	855 do 1 555/mjesec
	Naučnici, ovisno o dobi, radnom stažu i primjenjivom sektorskom sporazumu	27 do 78	420 do 1 213/mjesec
	Pripravnici ⁽²⁾	nije primjenjivo	3,70/sat
	Radnici s invaliditetom zaposleni u posebnim centrima posvećenima uključivanju takvih radnika	55 do 100	855 do 1 555/mjesec
Njemačka	Minimalna plaća ne primjenjuje se na osobe mlađe od 18 godina.	—	550/mjesec
Irska	Radnici mlađi od 18 godina	70	7,14/sat
	Radnici u dobi od 18 godina	80	8,16/sat
	Radnici u dobi od 19 godina	90	9,18/sat
Latvija	Osuđene osobe (na izdržavanju kazne u zatvoru)	50	250/mjesec

⁽¹⁾ Prilagođeno iz https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef21015en.pdf.

Država	Skupine radnika	% pune stope	Razina minimalne plaće 2021. (u EUR, ako nije drugačije navedeno)
Luksemburg	Radnici u dobi od 15 do 16 godina	75	1 651/mjesec; 9,55/sat
	Radnici u dobi od 17 godina	80	1 762/mjesec; 10,18/sat
	Nekvalificirani radnici u dobi od 18 ili više godina	100	2 202/mjesec; 12,73/sat
Malta	Radnici mlađi od 17 godina	95	171/tjedan
	Radnici u dobi od 17 godina	96	174/tjedan
Nizozemska	Radnici u dobi od 15 godina	30	505/mjesec
	Radnici u dobi od 16 godina	34,5	581/mjesec
	Radnici u dobi od 17 godina	39,5	666/mjesec
	Radnici u dobi od 18 godina	50	842/mjesec
	Radnici u dobi od 19 godina	60	1 011/mjesec
	Radnici u dobi od 20 godina	80	1 348/mjesec
	Radnici u dobi od 21 godine	100	1 685/mjesec
Portugal	Radnici na naukovanju i stažiranju	80	621/mjesec
	Radnici s invaliditetom	50	388/mjesec
UK	Radnici mlađi od 18 godina	47,6	4,15 GBP (4,62 EUR)/sat
	Radnici u dobi od 18 do 20 godina	52,2	4,55 GBP (5,06 EUR)/sat
	Radnici u dobi od 21 do 24 godine	74	6,45 GBP (7,17 EUR)/sat
	Naučnici mlađi od 19 godina ili u dobi od 19 ili više godina u prvoj godini naukovanja	94	8,20 GBP (9,12 EUR)/sat

(¹) U Francuskoj se tim ugovorima mladim zaposlenicima omogućuje stjecanje stručnih kvalifikacija i promiče njihova profesionalna integracija ili reintegracija.

(²) Može biti neplaćeno, ako traje kraće od dva mjeseca.

Napomene: Njemačka nije uključila satnice ili njihovu usporedbu s minimalnom plaćom. To je zato što se minimalni iznos računa mjesečno, a ne po satu. Isplate za naukovanje ne smatraju se plaćom u Njemačkoj. Naukovanje uključuje školsku nastavu. U pravnom su smislu plaćanja za naukovanje usporediva sa stipendijama za sveučilišne studente.

Izvor: Mreža dopisnika Eurofounda, na temelju nacionalnih službenih izvora.

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Protokol o socijalnom napretku”**(razmatračko mišljenje na zahtjev španjolskog predsjedništva)**

(2023/C 293/09)

Izvjestiteljica: **María del Carmen BARRERA CHAMORRO**Suizvjestitelj: **Diego DUTTO**

Zahtjev španjolskog predsjedništva Vijeća:	dopis od 8.12.2022.
Pravna osnova:	članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije Razmatračko mišljenje
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za zapošljavanje, socijalna pitanja i građanstvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	31.5.2023.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	15.6.2023.
Plenarno zasjedanje br.:	579
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	134/100/7

1. Zaključci i preporuke

1.1. Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) podsjeća na to da je u skladu s Ugovorima za postizanje „visoko konkurentno[g] socijalno[g] tržišno[g] gospodarstv[a]” (članak 3. stavak 3. Ugovora o Europskoj uniji (UEU)) potrebno promicanje unutarnjeg tržišta i socijalne politike, na temelju takozvane „horizontalne socijalne klauzule” (članak 9. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU)). U skladu s time, sve se politike i akcijski planovi EU-a moraju osmisliti i provesti tako da se njima promiču uključiva tržišta rada i adekvatni sustavi socijalne zaštite.

1.2. EGSO se slaže s prijedlogom iznesenim u završnom izvješću Konferencije o budućnosti Europe (svibanj 2022.) da se radi napretka u području socijalnog tržišnog gospodarstva⁽¹⁾ EU-u, državama članicama i socijalnim partnerima uputi zahtjev da, među ostalim, donesu mjere kojima bi se jamčila potpuna provedba europskog stupa socijalnih prava (iz studenoga 2017.) i njegova akcijskog plana (iz ožujka 2021.), osobito najvažnijih ciljeva u pogledu Programa 2030., na razini EU-a, nacionalnoj i regionalnoj razini, dodavanjem protokola o socijalnom napretku u Ugovore.

1.3. EGSO pozitivno ocjenjuje činjenicu da Konferencija o budućnosti Europe protokolom o socijalnom napretku promiče poboljšanje jamstava za djelotvornu zaštitu socijalnih prava u slučaju da su ona u raskoraku s gospodarskim slobodama (vidjeti mjeru br. 5, prijedlog br. 13), kako ne bi došlo do nazadovanja u pogledu tih prava (mjera br. 2, prijedlog br. 14).

1.4. EGSO pozdravlja prijedlog Europske komisije da se razmotri mogućnost revizije Ugovorâ, kako je navedeno u posljednjem govoru o stanju Unije, i smatra da je prikladno, u skladu s prijedlogom Europskog parlamenta, da se među aspekte kojima je potrebna reforma uključi protokol o socijalnom napretku. EGSO smatra da su zaključci Konferencije o budućnosti Europe dobre smjernice za provedbu te reforme.

1.5. Cilj protokola o socijalnom napretku bio bi trojak:

1. osigurati da se, u slučaju raskoraka, temeljnim i socijalnim pravima daje prednost u odnosu na gospodarske slobode i druge politike EU-a;
2. osigurati poštovanje autonomije socijalnih partnera i pravilno funkcioniranje nacionalnih sustava socijalnog dijaloga i odnosa između poslodavaca i radnika; i
3. osigurati socijalni napredak, uz promicanje i zaštitu najviših standarda u pogledu socijalnih prava, neovisno o tome proizlaze li iz nacionalnog, europskog ili međunarodnog prava te spriječiti nazadovanje ili izbjegavanje u tom području.

⁽¹⁾ <https://www.europarl.europa.eu/resources/library/media/20220509RES29121/20220509RES29121.pdf>.

1.6. EGSO smatra da španjolsko predsjedništvo EU-a ima izvanrednu priliku pogurati taj prijedlog i poziva institucije EU-a da u okviru europskog socijalnog dijaloga ostvare napredak u tom procesu.

1.7. EGSO u tu svrhu poziva španjolsko predsjedništvo da nakon odgovarajuće analize stručnjaka na visokoj razini, uključujući socijalne partnere, potakne osnivanje vijeća ministara za socijalna pitanja, koje bi podnijelo zajednički prijedlog i omogućilo održavanje posebnog europskog samita na kojem bi se taj prijedlog, prema potrebi, usvojio. S obzirom na važnost tog pitanja potrebna je najveća moguća uključenost institucija na raznim razinama nadležnosti EU-a.

1.8. EGSO je svjestan toga da bi prijedlog Konferencije o budućnosti Europe i Europskog parlamenta trebalo usvojiti u obliku protokola (koji bi se dodao UFEU-u) ili u obliku horizontalne klauzule (izmjenom članka 9. UFEU-a), ali smatra da postoje drugi instrumenti politike koji bi mogli doprinijeti ciljevima protokola o socijalnom napretku. Osim toga, EGSO smatra da je protokol o socijalnom napretku ključan za jačanje autonomije socijalnih partnera jer se njime čuvaju neraskidive veze između dobrog funkcioniranja unutarnjeg tržišta i gospodarskih sloboda, uključujući pravedno tržišno natjecanje država članica, i poštovanja i promicanja kolektivnih socijalnih prava.

1.9. EGSO je uvjeren da će uključivanje protokola o socijalnom napretku omogućiti EU-u da bude predvodnik u gospodarskom rastu, uz naglasak na dobrobiti najvećeg dijela njegova stanovništva, što će dovesti do osnivanja i razvoja snažnijih i održivijih poduzeća. U tu bi svrhu u protokolu o socijalnom napretku trebalo jasno navesti da gospodarske slobode na jedinstvenom tržištu ne podrazumijevaju zabranu ograničenja, već osiguravaju jednako postupanje prema gospodarskim subjektima kao sredstvo jamčenja poštenog tržišnog natjecanja i jednakih uvjeta na svim tržištima.

1.10. EGSO izražava žaljenje zbog toga što EU još nije ispunio svoju obvezu iz Ugovora iz Lisabona, odnosno pristupio Europskoj konvenciji o ljudskim pravima, kako je utvrđeno u članku 6. stavku 2. UEU-a. To pristupanje ključno je kako bi se pravni poredak EU-a podvrgnuo vanjskom nadzoru u pogledu ljudskih prava, kao i svaki pravni poredak utemeljen na demokraciji i vladavini prava. Stoga EGSO također preporučuje da EU pristupi Europskoj socijalnoj povelji Vijeća Europe kako bi, kad je riječ o socijalnim pitanjima, promicao usklađenost između prava EU-a i prava Vijeća Europe.

2. Kontekst, obrazloženje i glavni elementi mišljenja

2.1. EGSO podsjeća na to da je, u skladu s njegovom povijesti i kulturom i kako je uređeno Ugovorima, „europski socijalni model” jedan od glavnih doprinosa EU-a napretku čovječanstva i miru. Tim se modelom uspostavlja ekonomska paradigma prema kojoj je ostvarivanje optimalnih gospodarskih rezultata neraskidivo povezano s dobrobiti i socijalnim napretkom. Postizanje tog „visoko konkurentno[g] socijalno[g] tržišno[g] gospodarstv[a]” (članak 3. stavak 3. UEU-a), koje je sada ustavne prirode, nije samo sebi svrha, nego je prije svega instrument za ostvarivanje dobrobiti svih europskih građana (članci 9. i 151. UFEU-a).

2.2. EGSO isto tako smatra da treba istaknuti horizontalnu prirodu te uske povezanosti promicanja unutarnjeg tržišta sa socijalnom politikom, na temelju takozvane „horizontalne socijalne klauzule” iz članka 9. U skladu s time, sve se politike i akcijski planovi EU-a moraju osmisliti i provesti tako da se njima promiču uključiva tržišta rada i adekvatni sustavi socijalne zaštite.

2.3. Socijalno tržišno gospodarstvo temelji se na dvama stupovima koji se jasno razlikuju, ali i međusobno nadopunjuju: s jedne strane, na primjeni tržišnog natjecanja i, s druge strane, na primjeni mjera socijalne politike radi osiguravanja socijalne pravde ispravljanjem negativnih rezultata i jačanjem socijalne zaštite⁽²⁾. Međutim, EGSO je također svjestan institucionalnih i pravnih ograničenja te ograničenja politika djelovanja u području osiguravanja odgovarajuće ravnoteže između gospodarske dimenzije (davanje prednosti gospodarskim slobodama, osobito slobodi tržišnog natjecanja) i socijalne dimenzije EU-a (djelotvorno jamčenje temeljnih socijalnih prava i zabrana socijalnog dampinga).

2.4. U tom kontekstu i u svrhu otklanjanja te neravnoteže, cilj je protokola o socijalnom napretku trojak:

⁽²⁾ *Building a social market economy in the European Union* (Izgradnja socijalnog tržišnog gospodarstva u Europskoj uniji), László Andor, povjerenik za zapošljavanje, socijalna pitanja i uključivost.

1. osigurati da se, u slučaju raskoraka, temeljnim i socijalnim pravima daje prednost u odnosu na gospodarske slobode i druge politike EU-a;
2. osigurati poštovanje autonomije socijalnih partnera i pravilno funkcioniranje nacionalnih sustava socijalnog dijaloga i odnosa između poslodavaca i radnika; i
3. osigurati socijalni napredak, uz promicanje i zaštitu najviših standarda u pogledu socijalnih prava, neovisno o tome proizlaze li iz nacionalnog, europskog ili međunarodnog prava, te spriječiti nazadovanje ili izbjegavanje u tom području.

2.5. Isto tako, politike stroge štednje donesene u EU-u i državama članicama po „metodi Trojke” (koja je naišla na kritiku Europskog parlamenta) ⁽³⁾ radi suočavanja sa svjetskom financijskom krizom ponovno su dovele do opasnosti od ugrožavanja socijalnih prava jer se prednost davala financijskoj stabilnosti i gospodarskom rastu pred socijalnim napretkom. Ta je situacija u suprotnosti s načelom socijalnog napretka iz Europske socijalne povelje. Vijeće Europe u tom je pogledu u više navrata kritiziralo zemlje EU-a zbog primjene tih politika i zakona o strogoj štednji na štetu socijalnih prava. S druge strane, Sud Europske unije nije utvrdio nikakvu neusklađenost sa socijalnom klauzulom.

2.6. U slučajevima raskoraka između gospodarskih sloboda i drugih politika EU-a s jedne strane, i socijalnih prava s druge strane, postavljaju se važna pitanja u pogledu rizika od neusklađenosti između pravnog poretka EU-a i međunarodnih i europskih instrumenata i standarda u području ljudskih prava. U takvim se situacijama države članice suočavaju s problemom proturječnih obaveza jer s jedne strane nastoje poštovati zakonodavstvo EU-a, a s druge strane obveze na temelju primjenjivih međunarodnih i europskih instrumenata u području ljudskih prava. Protokolom o socijalnom napretku nastoji se riješiti ta dvojba s obzirom na to da se njime pojašnjava da, u slučaju raskoraka, gospodarske slobode zajamčene Ugovorima EU-a nisu temeljno pravo koje bi bilo protuteža temeljnim ljudskim pravima, uključujući temeljna socijalna i radnička prava. Ta potreba za ravnotežom između gospodarskih i socijalnih interesa kojom se, u slučaju raskoraka, osigurava poštovanje ljudskih prava ključna je kako bi se osiguralo da se načelo nadređenosti prava EU-a ne primjenjuje kršenjem europskih i međunarodnih standarda u području ljudskih prava.

2.7. Zaključci i preporuke iz završnog izvješća Konferencije o budućnosti Europe (svibanj 2022.) sadržavaju 49 prijedloga i 300 mjera, koji uključuju poboljšanje funkcioniranja tržišta kako bi se prije svega mladima i ranjivim skupinama osigurali socijalno pravedniji životni i radni uvjeti (prijedlozi br. 13 i br. 14 ⁽⁴⁾).

EGSO pozdravlja činjenicu da se u izvješću Konferencije o budućnosti Europe u tu svrhu upućuje zahtjev EU-u, državama članicama i socijalnim partnerima da, među ostalim, donesu mjere kojima bi se jamčila potpuna provedba europskog stupa socijalnih prava, koji je donesen u studenome 2017., i njegova akcijskog plana iz ožujka 2021., osobito najvažnijih ciljeva u pogledu Programa 2030., na razini EU-a, nacionalnoj i regionalnoj razini, dodavanjem protokola o socijalnom napretku u Ugovore. U njemu se predlažu djelotvornija jamstva za sveobuhvatnu zaštitu socijalnih prava u slučaju raskoraka s gospodarskim slobodama (vidjeti mjeru br. 5, prijedlog br. 13), kako ne bi došlo do nazadovanja u pogledu tih prava (mjera br. 2, prijedlog br. 14).

2.8. S obzirom na nedavne i aktualne krize te kako bi postupio u skladu s prijedlozima i mjerama iz izvješća Konferencije o budućnosti Europe, u lipnju 2022. Europski parlament usvojio je rezoluciju u kojoj od Europskog vijeća zahtijeva da započne s postupkom revizije temeljnih dokumenata EU-a. EGSO pozitivno ocjenjuje činjenicu da se među predloženim reformama nalazi cilj osiguravanja potpune provedbe europskog stupa socijalnih prava i uključivanja socijalnog napretka povezanog s protokolom o socijalnom napretku u Ugovore, ne dovodeći u pitanje poštovanje odgovarajućih ovlasti i načela supsidijarnosti i proporcionalnosti. EGSO napominje da je Europski parlament u Rezoluciji o jakoj socijalnoj Europi za pravednu tranziciju iz prosinca 2020. iznio slične pozive na uvođenje protokola o socijalnom napretku.

2.9. EGSO sastavlja ovo mišljenje jer je predstojeće španjolsko predsjedništvo EU-a od njega izričito zatražilo razmatračko mišljenje (za drugu polovicu 2023.) u kojem treba iznijeti svoje stajalište o navedenom protokolu o socijalnom napretku.

⁽³⁾ Vidjeti Rezoluciju od 13. ožujka 2014. o zapošljavanju i socijalnim aspektima uloge i djelovanja Trojke (ESB, Komisija i MMF) u pogledu zemalja europodručja obuhvaćenih programom (2014/2007(INI)).

⁽⁴⁾ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10033-2022-ADD-1-REV-1/en/pdf>.

3. Europski kontekst i institucionalni, pravni i znanstveni doprinos u vezi s vrijednošću dodavanja protokola o socijalnom napretku u Ugovore

3.1. EGSO pozdravlja spremnost triju institucija EU-a da se usmjere na postupanje u skladu s izvješćem Konferencije o budućnosti Europe i njegovim prijedlozima, poštujući pritom svoje nadležnosti na temelju Ugovorâ EU-a. Primjećuje da se poduzimaju konkretni koraci u primjeni prijedloga s Konferencije kako bi se poboljšao svakodnevni život građana u raznim područjima, uključujući promicanje okolišno održivog i socijalno pravednog konkurentnog gospodarstva (tematsko područje br. 9 Konferencije o budućnosti Europe).

3.2. EGSO također napominje da izvješće o konačnom ishodu Konferencije o budućnosti Europe (studen 2022. ⁽⁵⁾) sadržava ažuriranu preliminarnu analizu prijedlogâ i mjera, koju je pripremila Glavno tajništvo Vijeća. Iz nje slijedi:

- da Glavno tajništvo Vijeća smatra da je već uspostavljena ravnoteža između socijalnih prava i četiriju gospodarskih sloboda (primjerice, članci 9., 151. i 153. UFEU-a),
- da, iako ne isključuje korisnost ispitivanja kako poboljšati mogućnosti već predviđene u Ugovorima radi postizanja socijalnih ciljeva (primjerice članak 153.), Vijeće smatra da za sastavljanje novog protokola o socijalnom napretku nije nužno izmijeniti Ugovore,
- da je Komisija najavila da namjerava predložiti preporuku Vijeća o razvoju okvirnih uvjeta socijalne ekonomije za drugo tromjesečje 2023.

3.3. EGSO utvrđuje da Konferencija o budućnosti Europe traži ambicioznije i odlučnije djelovanje EU-a, država članica i socijalnih partnera kako bi se europskim građanima u okviru obnovljenog socijalnog ugovora osigurala veća dobrobit i kontinuirano poboljšanje životnih i radnih uvjeta. U tu svrhu postojeći pravni okvir omogućuje ambicioznije socijalne politike, dok je, u skladu sa završnim izvješćem Konferencije o budućnosti Europe ⁽⁶⁾, za druge mjere potrebna reforma Ugovorâ.

3.4. Osim toga, činjenicom da se Povelji Europske unije o temeljnim pravima dodjeljuje ista pravna snaga kao i Ugovorima, iako ona nije njihov dio, uspostavlja se bolja ustavna ravnoteža između socijalnih prava i gospodarskih sloboda, a da se pritom ta prava ne smatraju odstupanjima od tih sloboda. Na isti se način u Povelji Europske unije o temeljnim pravima, kako je navedeno u njezinoj preambuli, potvrđuju prava koja posebice proizlaze iz ustavnih tradicija i međunarodnih obveza koje su zajedničke državama članicama, uključujući Europsku konvenciju o ljudskim pravima i Socijalnu povelju Vijeća Europe. Ustavna ravnoteža poboljšala se stupanjem na snagu Ugovora iz Lisabona, kojim je Povelji Europske unije o temeljnim pravima dodijeljena ista pravna snaga kao i Ugovorima. Međutim, iz dosadašnjeg iskustva može se zaključiti da se, u slučaju raskoraka, gospodarskim slobodama i dalje daje prednost pred socijalnim pravima.

3.5. Osim toga, EGSO je svjestan promjena u pravu EU-a i sudskoj praksi Suda EU-a koje idu u korist zabrani socijalnog dampinga kako bi se zajamčio model gospodarstva koji podrazumijeva ne samo slobodno nego i pošteno tržišno natjecanje. Presuda Suda (veliko vijeće) od 8. prosinca 2020. (predmet C-620/18) jasan je primjer potrebe da se u ostvarivanju gospodarskih sloboda zajamče pravedni socijalni uvjeti (u slučaju pružanja usluga). Međutim, iz dosadašnjeg iskustva može se zaključiti da se, u slučaju raskoraka, gospodarskim slobodama i dalje daje prednost pred socijalnim pravima.

4. Opće napomene

4.1. EGSO napominje da je, iako na europskoj razini postoje obvezujući i neobvezujući minimalni standardi za daljnju provedbu europskog stupa socijalnih prava, u svrhu promicanja i osiguravanja istinski konkurentnog i održivog socijalnog tržišnog gospodarstva potreban protokol o socijalnom napretku kako bi se ojačale prednosti europskog sustava socijalnog tržišnog gospodarstva i istodobno otklonili nedostaci, u cilju prilagodbe nadolazećim izazovima. EGSO smatra da su zaključci Konferencije o budućnosti Europe dobre smjernice za njegovo promicanje. Stoga od europskih institucija traži da potaknu poduzimanje nužnih radnji kako bi se taj prijedlog Konferencije o budućnosti Europe doista i proveo.

4.2. EGSO je svjestan toga da bi prijedlog Konferencije o budućnosti Europe i Europskog parlamenta trebalo usvojiti u obliku protokola (koji bi se dodao UFEU-u) ili u obliku horizontalne klauzule (izmjenom članka 9. UFEU-a), ali smatra da postoje drugi instrumenti politike koji bi mogli doprinijeti ciljevima protokola o socijalnom napretku.

⁽⁵⁾ <https://www.consilium.europa.eu/hr/policies/conference-on-the-future-of-europe/>.

⁽⁶⁾ Izvješće o konačnom ishodu Konferencije o budućnosti Europe, vidjeti npr. str. 53.

4.3. Osim toga, EGSO smatra da se protokolom o socijalnom napretku, koji je ključan aspekt socijalnog napretka, čuva i jača autonomija socijalnih partnera s obzirom na to da se njime uspostavlja jasna veza između dobrog funkcioniranja unutarnjeg tržišta i gospodarskih sloboda, uključujući pravedno tržišno natjecanje država članica, i poštovanja i promicanja kolektivnih socijalnih prava. To se jamstvo uvijek treba tumačiti tako da se pritom osigurava poštovanje autonomije socijalnih partnera i pravilno funkcioniranje nacionalnih sustava socijalnog dijaloga i odnosa između poslodavaca i radnika.

4.4. EGSO smatra da nije samo prikladno nego i nužno u protokolu o socijalnom napretku utvrditi načelo zabrane ugrožavanja socijalnih standarda, koje je već priznato u pravu Europske socijalne povelje i u sudskoj praksi Europskog odbora za socijalna prava (ECSR), ali ne i u pravu Unije ni sudskoj praksi Suda EU-a.

4.5. EGSO smatra je taj protokol osnovni element novog gospodarskog modela i modela upravljanja EU-om, koji se ne temelji samo na BDP-u nego se njime želi ostvariti socijalno pravedna (uključiva) i održiva dobrobit u Europi.

5. Posebne napomene

5.1. EGSO je uvjeren da će uključivanje protokola o socijalnom napretku omogućiti EU-u da napreduje, i to ne samo u pogledu gospodarskog rasta nego da će to ići u prilog dobrobiti najvećeg dijela njegova stanovništva (očuvanje europskog socijalnog modela), što će ujedno i dovesti do osnivanja i razvoja snažnijih i održivijih poduzeća. Stoga bi se protokolom o socijalnom napretku također dao važan doprinos ostvarenju ciljeva održivog razvoja EU-a u okviru Programa 2030. Ujedinjenih naroda.

5.2. EGSO smatra da Unija mora imati dovoljno ovlasti za djelovanje ako je ono nužno za jamčenje djelotvornosti društvenog napretka, po uzoru na Protokol br. 27 o unutarnjem tržištu i tržišnom natjecanju i u skladu s odredbama Ugovorâ, uključujući članak 352.

5.3. UFEU-a. EGSO preporučuje da EU ispuni svoju obvezu iz Ugovora iz Lisabona i pristupi Europskoj konvenciji o ljudskim pravima. Osim toga, EU mora pristupiti Europskoj socijalnoj povelji Vijeća Europe kako bi, kad je riječ o socijalnim pitanjima, promicao usklađenost između prava EU-a i prava Vijeća Europe.

Bruxelles, 15. lipnja 2023.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Oliver RÖPKE

PRILOG

Sljedeći je amandman odbijen tijekom rasprave premda je dobio barem četvrtinu glasova (pravilo 74. stavak 3. Poslovnika):

AMANDMAN 1.**SOC/756 — Protokol o socijalnom napretku**

Zamijeniti cijelo mišljenje stručne skupine SOC sljedećim tekstom (objašnjenje/obrazloženje na kraju dokumenta):

Amandman

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO napominje da se mišljenja razlikuju među državama članicama i dionicima o tome je li reforma Ugovora za dodavanje protokola o socijalnom napretku primjerena ili potrebna. Kao što je navedeno u preliminarnoj tehničkoj procjeni Vijeća u odnosu na izvješće o konačnom ishodu Konferencije o budućnosti Europe, Ugovorima je osigurana ravnoteža između socijalnih prava i četiri gospodarske slobode. EGSO vjeruje da je u Ugovorima važno zadržati spomenutu ravnotežu i ne stvarati hijerarhiju među socijalnim pravima i gospodarskim slobodama. Osim toga, davanje prednosti temeljnim socijalnim pravima pred gospodarskim slobodama na unutarnjem tržištu dodavanjem protokola o socijalnom napretku u Ugovore ima za cilj promijeniti osnovna načela na kojima se temelji EU, čime se ugrožavaju temelji našeg gospodarstva koji su donijeli blagostanje i dobrobit EU-u i njegovim državama članicama. Dakle, takvim bi se protokolom riskiralo potkopavanje same osnove socijalnog napretka.

1.2. Baš kao što postoje brojna ograničenja gospodarskih sloboda, tako postoje i ograničenja ostvarivanja temeljnih socijalnih prava, kao što je pravo na kolektivno djelovanje. U skladu sa sudskom praksom Suda Europske unije (Sud EU-a), ograničenje gospodarskih sloboda može biti prihvaćeno samo ako ima legitiman cilj koji je u skladu s Ugovorima i ako je opravdano prevladavajućim razlozima od javnog interesa. Ono čak i u ovom slučaju mora i dalje biti prikladno za ostvarenje željenog cilja i njime se ne smije prekoračiti ono što je nužno za njegovo postizanje. To se može zajamčiti primjenom postojećih načela proporcionalnosti i supsidijarnosti na razini EU-a.

1.3. EGSO smatra da se ciljevi politike zapošljavanja i socijalne politike moraju i dalje ostvarivati u okviru postojećih Ugovora i postojećeg zakonodavnog i političkog okvira na razini EU-a i na nacionalnoj razini, uz puno uvažavanje autonomije socijalnih partnera. Odbor je spreman pridonijeti ovom procesu i na raspolaganju je predstojećem španjolskom predsjedništvu.

1.4. Umjesto da EU osmišljava protokol o socijalnom napretku kojim bi se poremetila ravnoteža između gospodarskih sloboda i socijalnih prava i zadiralo u jasno definirane nadležnosti EU-a i nacionalne nadležnosti, važno je napredovati prema zajedničkom razumijevanju onoga što predstavlja dodanu vrijednost EU-a u pogledu politike zapošljavanja i socijalne politike.

1.5. Ključno je da se EU nastavi razvijati na način kojim se gospodarska i socijalna pitanja svladavaju na integrirani način. Kao što je EGSO već izjavio, konkurentnost i veća produktivnost utemeljene na vještinama i znanju predstavljaju zdrav recept za održavanje dobrobiti europskih društava. Gospodarski rast i dobro funkcioniranje unutarnjeg tržišta važan su element za jačanje socijalne dimenzije EU-a. Moramo ojačati dobre strane našeg europskog sustava socijalnog tržišnog gospodarstva i istodobno ukloniti njegove nedostatke te ga tako prilagoditi predstojećim izazovima⁽¹⁾.

Amandman

1.6 Odluke o socijalnoj politici valja donositi što je bliže moguće građanima EU-a, uz puno uvažavanje zajedničkih nadležnosti EU-a, država članica i socijalnih partnera. Upravo to je potrebno za ostvarenje pozitivnih ishoda za građane, radnike, poduzeća i društvo u cjelini. U budućnosti bi trebalo osigurati dobro sročene i uravnotežene političke rasprave o gospodarskim i socijalnim dimenzijama EU-a. U europskim bi se raspravama o socijalnoj dimenziji također trebalo pridavati više pažnje heterogenom gospodarskom razvoju u državama članicama kako bi se omogućila realna očekivanja i napredak u pogledu europskog gospodarskog i socijalnog usklađivanja. To također znači da ponekad mogu biti potrebne mjere koje kratkoročno dovode do ugrožavanja radničkih i socijalnih standarda, a sve kako bi se vladama omogućilo izbjegavanje još gorih posljedica ozbiljnih gospodarskih i fiskalnih padova na nacionalnoj razini. Procjena potrebe za takvim mjerama i dalje bi trebala biti u rukama nacionalnih vlasti.

1.7 Prijedlog revizije Ugovorâ kako bi se izradio protokol o socijalnom napretku neprihvatljiv je zbog prethodno opisanih razloga i Skupina poslodavaca EGSO-a ga ne podržava.

2. Pozadina, kontekst EU-a i nacionalni kontekst, kao i institucionalni i pravni okvir

2.1 EGSO je na zahtjev za razmatračko mišljenje predstojećeg španjolskog predsjedništva Vijeća EU-a sastavio mišljenje SOC/756 u kojem odgovara na pitanja postavljena u zahtjevu⁽²⁾.

2.2 Zahtjev predstojećeg španjolskog predsjedništva odnosi se na prijedlog Europske konfederacije sindikata (ETUC) za protokol o socijalnom napretku⁽³⁾ u kontekstu ishoda Konferencije o budućnosti Europe⁽⁴⁾ i Rezoluciju Europskog parlamenta od 9. lipnja 2022. o pozivu na sazivanje konvencije radi revizije Ugovorâ⁽⁵⁾ kojom se među ostalim Vijeće poziva „prilagoditi nadležnosti koje su Uniji dodijeljene Ugovorima [...] u područjima [...] socijalne i gospodarske politike; osigurati cjelovitu provedbu europskog stupa socijalnih prava te uvrstiti socijalni napredak u članak 9. UFEU-a, povezan s protokolom o socijalnom napretku u Ugovorima”.

2.3 Prijedlog ETUC-a⁽⁶⁾ za protokol o socijalnom napretku sadrži četiri glavne odredbe koje će biti priložene Ugovoru o Europskoj uniji i Ugovoru o funkcioniranju Europske unije. Njima se utvrđuju načela (članak 1.), definicija socijalnog napretka i njegova primjena (članak 2.), odnos između temeljnih socijalnih prava i drugih politika Unije (članak 3.) i nadležnosti EU-a (članak 4.) za osiguranje socijalnog napretka.

2.4 Prema prijedlogu ETUC-a:

- „Niti jedan dio Ugovorâ, a osobito gospodarske slobode i unutarnje tržište, tržišno natjecanje ili druge političke mjere Unije, neće imati prioritet pred temeljnim socijalnim pravima i socijalnim napretkom na način kako su definirani u članku 2. ovog Protokola. U slučaju sukoba, temeljna socijalna prava imaju prednost.” (članak 3.)
- „Niti jedna politička mjera Unije, a osobito u vezi s gospodarskim slobodama, neće biti tumačena na način da se njome ograničavaju odnosno da se njome nepovoljno utječe na ostvarivanje temeljnih socijalnih prava kako su prepoznata u državama članicama, pravu Unije, kao i ostalim međunarodnim instrumentima, pogotovo Konvencijama ILO-a i Europskoj socijalnoj povelji Vijeća Europe.” (članak 3.)

2.5 EGSO primjećuje da je prvotni ETUC-ov prijedlog za protokol o socijalnom napretku iz 2008. nastao slijedom presuda Suda EU-a u predmetima Viking, Laval, Rüffert i Luksemburg. Također primjećuje da su 2010. europski socijalni partneri iz cijelog sektora objavili izvješće o zajedničkom radu europskih socijalnih partnera u pogledu tih presuda, u kojem su se složili da su gospodarske slobode i temeljna socijalna prava u njihovim područjima nadležnosti međusobno isprepleteni. Oni imaju različita stajališta o konkretnim posljedicama tih interakcija, a posebno o implikacijama u smislu utvrđivanja ograničenja prava na kolektivno djelovanje i/ili slobode poslovnog nastana i slobode pružanja usluga⁽⁷⁾.

Amandman

2.6 EGSO također podsjeća na neuspjeh Komisijinog Prijedloga uredbe COM(2012) 130 („Monti II”) ⁽⁸⁾ i burnu reakciju nacionalnih parlamenata na ovu inicijativu 2012. ⁽⁹⁾: nacionalni parlamenti branili su nacionalne nadležnosti u skladu s načelom supsidijarnosti, što upućuje na kontinuiranu valjanost članka 153. stavka 5. UFEU-a. U tom se članku određuje da Unija nije nadležna za pravo na udruživanje, pravo na štrajk ili pravo uvođenja mjera isključenja s rada.

2.7 UFEU-a. Iz tog članka jasno proizlazi da EU nije nadležna za pravo na udruživanje, pravo na štrajk ili na pravo uvođenja mjera isključenja s rada. U tom se smislu, primjerice, izjasnio danski ministar pravosuđa Peter Hummelgaard: „U više sam prilika na sastancima sa svojim europskim kolegama i Komisijom istaknuo dugoročnu viziju Vlade o uvođenju socijalnog protokola. Ugovore je u svrhu uvođenja socijalnog protokola potrebno izmijeniti. Vlada ne smatra da je ovo pravo vrijeme za dugotrajni proces izmjene Ugovora. Mi umjesto toga želimo isporučiti konkretne rezultate u pogledu izazova s kojima se suočavaju europski građani i poduzeća” ⁽¹⁰⁾.

2.8 EGSO naglašava da su pitanja koja su se pojavila u kontekstu presuda u predmetima Viking, Laval, Rüffert i Luksemburg iz 2007. i 2008. riješena kroz reviziju Direktive o upućivanju radnika 2018. Budući da revidirana Direktiva o upućivanju radnika uključuje načelo jednake plaće za jednak rad na istom mjestu, opravdano je, u situacijama sličnim onima iz presuda Viking i Laval, imati pristup pravu radnika na kolektivno djelovanje i tražiti plaću jednaku onoj koju imaju lokalni radnici.

2.9 Zahtjev za uključivanje protokola o socijalnom napretku još jednom je predložen u kontekstu Konferencije o budućnosti Europe. U ovom smislu EGSO naglašava stajalište iz preliminarne tehničke procjene Vijeća u odnosu na Konferenciju o budućnosti Europe da je ravnoteža između socijalnih prava i četiri gospodarske slobode već osigurana (primjerice, članak 3. UEU-a, članci 9., 151. i 153. UFEU-a). EGSO u cijelosti dijeli ovo stajalište istaknuto u preliminarnoj tehničkoj procjeni Vijeća i reviziju Ugovorâ radi izrade protokola o socijalnom napretku ne smatra potrebnom.

2.10 EGSO smatra da je ovo mišljenje prilika za ponovno potvrđivanje onoga što je već navedeno u članku 3. stavku 3. UEU-a, odnosno da EU uspostavlja unutarnje tržište i radi na održivom razvoju Europe koji se temelji na uravnoteženom gospodarskom rastu i „visoko konkurentnom socijalnom tržišnom gospodarstvu, s ciljem pune zaposlenosti i društvenog napretka”.

2.11 Prijedlogom za uključivanje protokola o socijalnom napretku u Ugovore promijenila bi se priroda i funkcioniranje našeg socijalnog tržišnog gospodarstva EU-a kroz uvođenje nadređenosti socijalnih prava pred gospodarskim slobodama. Suprotno tome, Povelja Europske unije o temeljnim pravima slijedi ispravan pristup kroz zaštitu socijalnih prava i gospodarskih sloboda kao dijela istog instrumenta iste pravne snage. Davanje općeg prioriteta socijalnim pravima pred gospodarskim slobodama bilo bi isto tako pogrešno kao davanje općeg prioriteta gospodarskim slobodama.

2.12 EGSO naglašava važnost očuvanja postojeće ravnoteže između socijalnih prava i gospodarskih sloboda u Ugovorima, a da se pritom među njima ne stvara hijerarhija. Tako je, primjerice, u predmetu Laval ⁽¹¹⁾ navedeno da iako je zaštita temeljnih prava legitiman interes kojim bi se, u načelu, moglo opravdati ograničavanje temeljnih sloboda zajamčenih Ugovorom, kao što je sloboda poslovnog nastana ili sloboda pružanja usluga, ostvarivanje temeljnih prava ne nalazi se izvan okvira odredbi Ugovorâ i njihovo ostvarivanje mora biti usklađeno s načelom **proporcionalnosti** ⁽¹²⁾.

2.13 Davanje prednosti temeljnim socijalnim pravima pred gospodarskim slobodama na unutarnjem tržištu dodavanjem protokola o socijalnom napretku u Ugovore ima za cilj promijeniti osnovna načela na kojima se temelji EU, čime se ugrožavaju temelji našeg gospodarstva koji su donijeli blagostanje i dobrobit EU-u i njegovim državama članicama. Dakle, takvim bi se protokolom riskiralo potkopavanje same osnove socijalnog napretka. Umjesto da EU pokreće proces s namjerom osmišljavanja protokola o socijalnom napretku kojim bi se poremetila ravnoteža između gospodarskih sloboda i socijalnih prava i zadiralo u jasno definirane nadležnosti EU-a i nacionalne nadležnosti, važno je napredovati prema zajedničkom razumijevanju onoga što predstavlja dodanu vrijednost EU-a u pogledu politike zapošljavanja i socijalne politike.

Amandman

2.14 EGSO je već svjestan činjenice da je europski gospodarski i socijalni model utemeljen na zajedničkom razumijevanju važnosti povećavanja stope zaposlenosti, socijalnog napretka i produktivnosti jer oni predstavljaju ključne faktore na kojima počiva održiv gospodarski rast koji na pravedan način svima donosi korist⁽¹³⁾. Ciljevi politike zapošljavanja i socijalne politike moraju se i dalje ostvarivati u okviru postojećih Ugovora i postojećeg zakonodavnog i političkog okvira na razini EU-a i na nacionalnoj razini, uz puno uvažavanje autonomije socijalnih partnera.

2.15 Ključno je da se EU nastavi razvijati na način kojim se gospodarska i socijalna pitanja svladavaju integrirano. Upravo to je potrebno za ostvarenje pozitivnih ishoda za građane, radnike, poduzeća i društvo u cjelini. U budućnosti bi trebalo osigurati dobro sročene i uravnotežene političke rasprave o gospodarskim i socijalnim dimenzijama EU-a. U europskim bi se raspravama o socijalnoj dimenziji također trebalo pridavati više pažnje heterogenom gospodarskom razvoju u državama članicama kako bi se omogućila realna očekivanja i napredak u pogledu europskog gospodarskog i socijalnog usklađivanja.

2.16 Moramo, međutim, priznati da unatoč radu na ostvarenju socijalnog napretka postoje situacije u kojima je potrebno poduzeti mjere upravljanja gospodarskim i fiskalnim situacijama na nacionalnoj razini s ciljem sprječavanja ozbiljnih poremećaja na tržištu rada i u pogledu gospodarskog razvoja u srednjoročnom razdoblju. To u određenim slučajevima može dovesti do ugrožavanja socijalnih prava. Iako snižavanje razine socijalnih standarda nije glavni cilj, nacionalne vlade ponekad moraju moći iskoristiti taj instrument kako bi se izbjegle još gore posljedice gospodarskih i fiskalnih padova.

2.17 Umjesto sveobuhvatnog pristupa problemima na tržištu rada na europskoj razini, glavna uloga EU-a jest osigurati informacije, moguća rješenja, poticaje i znanje koji će državama članicama i socijalnim partnerima pomoći prilikom osmišljavanja, primjene i vrednovanja politika kojima se uistinu upravlja strukturalnim pitanjima na tržištu rada s kojima su suočene na način koji njihova društva razumiju i koji im je prihvatljiv.

2.18 Odluke o socijalnoj politici valja donositi što je bliže moguće građanima Unije, uz puno uvažavanje nadležnosti država članica i socijalnih partnera. Najbolje je da proces donošenja mnogih odluka, osobito na tržištu rada, bude u rukama poslodavaca i zaposlenika ili da se one donose što je moguće bliže njima.

2.19 U tom je smislu nedavno objavljena inicijativa EU-a za socijalni dijalog⁽¹⁴⁾ korak u pravom smjeru jer se njome može utrti put snažnijim organizacijama socijalnih partnera tamo gdje su one potrebne u EU-u i stvoriti više prostora za samostalne pregovore socijalnih partnera na odgovarajućim razinama u državama članicama, uz podršku njihovih nacionalnih vlada.

2.20 Također je važna prilagodba raznovrsnim načinima na koje države članice daju prednost i oblikuju intervencije u socijalnoj politici s obzirom na duboko ukorijenjene ustavne postavke, političke odabire, pristupe politikama i kulturne tradicije u državama članicama. Stoga načelo supsidijarnosti na način kako je utjelovljeno u Ugovoru mora ostati u središtu politike.

Amandman

2.21 Ujedno je neophodno prepoznati da je priroda EU-a drugačija od međunarodnih organizacija kao što su Vijeće Europe i Međunarodna organizacija rada. Stoga upotreba okvira koji proizlaze iz tih međunarodnih organizacija nije relevantno mjerilo koje bi predstavljalo temelj za primjenu u EU-u. EU bi trebao osmisliti politike koje su doista u skladu s njegovom posebnom prirodom. Istodobno, u skladu s člankom 6. stavkom 3. UEU-a, temeljna prava, kako su zajamčena Europskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda i kako proizlaze iz ustavnih tradicija zajedničkih državama članicama, čine opća načela prava Unije.

⁽¹⁾ Doprinos EGSO-a Socijalnom samitu u Portu, točka 7.

⁽²⁾ „1. Kako EGSO ocjenjuje taj prijedlog i kakvo je njegovo stajalište o njemu s obzirom na to da je aktualna predsjednica Europske komisije u svojem posljednjem govoru o stanju Unije otvorila mogućnost rasprave o izmjeni Ugovorâ?

2. Smatra li korisnim i prikladnim uključiti ovaj cilj u program španjolskog predsjedništva kako bi se postigao napredak u vezi s tim prijedlogom?

3. Ako je odgovor potvrđan, na kojim bi ga razinama nadležnosti bilo dobro uključiti (sastanak na vrhu EU-a, Vijeće ministara za socijalna pitanja, stručna razina, tehnička razina)?”

⁽³⁾ Prvotno predloženo 2008. i ažurirano 2022.

⁽⁴⁾ Izvješće o konačnom ishodu.

⁽⁵⁾ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0244_EN.html.

⁽⁶⁾ Prijedlog ETUC-a za protokol o socijalnom napretku, ažuriran 2022.

⁽⁷⁾ Izvješće o zajedničkom radu europskih socijalnih partnera u pogledu presuda Suda EU-a u predmetima Viking, Laval, Rüffert i Luksemburg.

⁽⁸⁾ Prijedlog uredbe Vijeća o ostvarivanju prava na pokretanje kolektivnog radnog postupka u kontekstu slobode poslovnog nastana i slobode pružanja usluga.

⁽⁹⁾ Dvanaest od 40 nacionalnih parlamenata ili parlamentarnih domova (19 od 54 dodijeljena glasa) smatralo je da sadržaj prijedloga nije u skladu s načelom supsidijarnosti. Komisija je konačno povukla svoj prijedlog.

⁽¹⁰⁾ Na raspravi Odbora za europske poslove Danskog parlamenta.

⁽¹¹⁾ Predmet C/341/05, t. 91. i 93.

⁽¹²⁾ Na temelju načela proporcionalnosti, sadržaj i oblik djelovanja Unije ne prelazi ono što je potrebno za ostvarivanje ciljeva Ugovorâ.

⁽¹³⁾ SL C 125, 21.4.2017., str. 10., točka 2.6.

⁽¹⁴⁾ Vidjeti također mišljenje EGSO-a „Jačanje socijalnog dijaloga” (još nije objavljeno u Službenom listu).

Obrazloženje

Ovaj tekst obuhvaća amandman kojim se izražava općenito suprotan stav u odnosu na mišljenje koje je iznijela Stručna skupina, te ga stoga treba opisati kao protumišljenje. U njemu se iznose razlozi zašto EGSO reviziju Ugovorâ u svrhu sastavljanja protokola o socijalnom napretku smatra nepotrebnom. Umjesto da EU osmišljava protokol o socijalnom napretku kojim bi se poremetila ravnoteža između gospodarskih sloboda i socijalnih prava i zadiralo u jasno definirane nacionalne nadležnosti, važno je napredovati prema zajedničkom razumijevanju onoga što predstavlja dodanu vrijednost EU-a u pogledu politike zapošljavanja i socijalne politike.

Rezultat glasanja:

Za: 101

Protiv: 133

Suzdržani: 7

**Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Suradnja u području mladih”
(razmatračko mišljenje na zahtjev španjolskog predsjedništva)**

(2023/C 293/10)

Izjaviteljica: **Nicoletta MERLO**

Zahtjev za savjetovanje španjolskog predsjedništva Vijeća: dopis od 8.12.2022.

Pravna osnova:	članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (razmatračko mišljenje)
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za zapošljavanje, socijalna pitanja i građanstvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	31.5.2023.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	15.6.2023.
Plenarno zasjedanje br.:	579
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	224/3/10

1. Zaključci i preporuke

1.1. Kako bi se osigurala uspješna provedba strategije EU-a za mlade i pružio okvir i referentna točka za promicanje programa za mlade u svim državama članicama, Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) naglašava važnost posjedovanja točnih i ažuriranih podataka. Time će se omogućiti praćenje i evaluacija asimetričnih posljedica kriza kao što je pandemija COVID-a 19 ⁽¹⁾ i učinka politika na mlade ⁽²⁾ te definiranje dobrih praksi koje se izravno i isključivo odnose na mlade ili koje na njih znatno utječu.

1.2. EGSO pozdravlja stalna poboljšanja dijaloga EU-a s mladima i smatra da je ključno ojačati taj dijalog i uključiti tijela koja smisleno predstavljaju mlade tijekom cijelog postupka oblikovanja politika, uvažavajući ulogu mladih i uzimajući u obzir nove načine na koje se mladi danas angažiraju, raspravljaju i mobiliziraju, često upotrebom tehnologije i društvenih medija.

1.3. Dijalog EU-a s mladima trebao bi biti usko povezan s programom rada EU-a. Događanja kao što su „Tvoja Europa, tvoje mišljenje” i Europski skup mladih trebalo bi bolje integrirati u dijalog EU-a s mladima, a organizacije i mreže mladih koje tomu doprinose trebalo bi dugoročno bolje financijski podupirati.

1.4. Kako bi se povećalo sudjelovanje mladih u politici, EGSO želi surađivati s tri zemlje koje će preuzeti predsjedanje (Španjolska, Belgija i Mađarska) na strategijama za aktiviranje glasača koji prvi put glasaju i poboljšanje odaziva mladih i njihova sudjelovanja u svojstvu kandidata diljem Europe.

1.5. EGSO predano radi na jačanju socijalnog dijaloga u skladu s prijedlogom Europske komisije o jačanju socijalnog dijaloga u EU-u. Trebalo bi pružati veću potporu izgradnji kapaciteta socijalnih partnera, posebno kad su posrijedi mladi članovi, za socijalni dijalog i kolektivno pregovaranje.

1.6. EGSO smatra da je od presudne važnosti da svi zakoni, pravno obvezujući akti, politike, strategije, programi, mjere i javna ulaganja svih država članica podliježu savjetovanju o učinku iz perspektive mladih, procjeni učinka, oblikovanju politika i prijedlozima za ublažavanje te da se njima sprečavaju kršenje prava mladih i njihova diskriminacija.

⁽¹⁾ OECD (2020.), *Survey on COVID-19 and Youth* (Istraživanje o bolesti COVID-19 i mladima), Pariz.

⁽²⁾ Svjetski gospodarski forum (2017.), *The Inclusive Growth and Development Report* (Izvešće o uključivom rastu i razvoju), Ženeva, siječanj 2017.

1.7. Kako bi se uklonile gospodarske prepreke, EU i države članice trebali bi davati prednost integraciji mladih na tržište rada s pomoću kvalitetnih radnih mjesta te poboljšanju aktivnosti kojima se nastoji doprijeti do mladih koji ne rade, nisu u sustavu redovitog obrazovanja te nisu u sustavu obrazovanja odraslih (NEET).

1.8. Pozivajući se na Europsku godinu vještina, EGSO naglašava važnost cjeloživotnog učenja i potrebu za transversalnim vještinama. Mladi moraju steći financijsku pismenost, znanje o pravima radnika i poduzetničke vještine. Potrebno je posvetiti veću pozornost promicanju digitalnih vještina i vještina u području STEM-a, posebno među djevojčicama.

1.9. U cilju promicanja mentalnog zdravlja i borbe protiv nasilja i vršnjačkog nasilja, EGSO naglašava da je važno osigurati da adolescenti steknu socio-emocionalne vještine te pružiti besplatnu psihološku i socijalnu potporu u školama i drugim velikim skupinama. Europska godina mentalnog zdravlja bila bi korisna za podizanje svijesti o takvim pitanjima.

1.10. Kako bi se postiglo bolje psihičko i fizičko zdravlje, EGSO smatra da je važno da svi mladi imaju priliku baviti se sportom i sudjelovati u društvu i kulturnim aktivnostima.

1.11. EGSO smatra da je ključno pomoći mladima u pogledu troškova stanovanja i poticati politike javnog stanovanja kako bi se zajamčio pristup pristojnom stanovanju, potičući ih da žive samostalno i podupirući ih tijekom planiranja obiteljskog života. Države članice moraju pojačati napore za provedbu Direktive o ravnoteži između poslovnog i privatnog života, osobito u pogledu dostupnosti i pristupačnosti ustanova za ranu skrb o djeci i ustanova koje su ključne za mlade obitelji.

1.12. EGSO poziva na svrsishodnije angažiranje mladih u borbi protiv klimatskih promjena i pitanjima okoliša te naglašava važnost razvoja vještina u tim područjima.

1.13. EGSO poziva EU i države članice da na odgovarajući način vode računa o povezanosti klimatskih pitanja i mentalnog zdravlja mladih te da intenziviraju istraživački rad i sposobnost vlada da poduzimaju mjere u području klime.

1.14. U radu na navedenim temama važno je biti svjestan marginaliziranih mladih ljudi i primijeniti interseksijski pristup, pri čemu treba voditi računa o rodu, etničkoj pripadnosti, invaliditetu itd.

2. Osnovne informacije

2.1. EU od 2002. provodi program suradnje u području politike EU-a za mlade koji se temelji na načelima aktivnog sudjelovanja i jednakog pristupa mogućnostima ⁽³⁾.

U prosincu 2018. Vijeće Europske unije donijelo je strategiju EU-a za mlade za razdoblje 2019. – 2027. ⁽⁴⁾ kojom se daje okvir ciljeva, načela, prioriteta i mjera za suradnju u području politike za mlade, namijenjen svim relevantnim dionicima, uz dužno poštovanje njihovih nadležnosti i načela supsidijarnosti ⁽⁵⁾. Provedba te strategije i njezinih 11 ciljeva za mlade olakšava se redovitim dijalogom EU-a s mladima ⁽⁶⁾. Riječ je o mehanizmu za dijalog između mladih i donositelja odluka na nacionalnoj razini i na razini EU-a. Potrebno je ojačati taj proces i provoditi preporuke koje proizlažu iz dijaloga EU-a s mladima, među ostalim i na nacionalnoj razini.

⁽³⁾ Rezolucija Vijeća od 27. studenoga 2023. o obnovljenom okviru za europsku suradnju u području mladih (2010. – 2018.) (SL C 311, 19.12.2009., str. 1.). Rezolucija Vijeća i predstavnika vlada država članica, koji su se sastali unutar Vijeća 27. lipnja 2002., o okviru za europsku suradnju u području mladih (27. lipnja 2002.) (SL C 168, 13.7.2002., str. 2.).

⁽⁴⁾ Rezolucija Vijeća Europske unije i predstavnika vlada država članica, koji su se sastali unutar Vijeća, o okviru za europsku suradnju u području mladih: strategija Europske unije za mlade za razdoblje 2019.–2027. (SL C 456, 18.12.2018., str. 1.).

⁽⁵⁾ Rezolucija Vijeća Europske unije i predstavnika vlada država članica, koji su se sastali unutar Vijeća, o okviru za europsku suradnju u području mladih: strategija Europske unije za mlade za razdoblje 2019.–2027. (SL C 456, 18.12.2018., str. 1.), vidjeti podnaslov „PREPOZNAJU da”, točka 2.

⁽⁶⁾ https://youth.europa.eu/eu-youth-dialogue_hr.

2.2. Španjolsko predsjedništvo stoga je zatražilo od EGSO-a da izradi razmatračko mišljenje u kojem bi se utvrdili glavni izazovi, problemi i poteškoće s kojima se suočavaju mladi Europljani, s naglaskom na tome što ih sprječava u življenju cjelovitog i uključivog života, uz neometano ostvarivanje temeljnih prava i jednakih mogućnosti te bez bilo kakvih negativnih posljedica.

2.3. EGSO smatra da bi se aktualna i buduća agenda EU-a za mlade trebala baviti glavnim izazovima, problemima i preprekama s kojima se suočavaju mladi Europljani (utvrđenima u okviru dijaloga EU-a s mladima i Eurobarometra). Također bi trebalo utvrditi kako EU može pomoći mladima da ih prevladaju. EU bi trebao potaknuti države članice da ojačaju mjere koje su izravno osmišljene za ublažavanje međugeneracijske nepravednosti i poticanje međugeneracijske pravednosti snažnim mehanizmima koordinacije i nadzora kako bi se osigurala usklađenost politika ⁽⁷⁾. Osim toga, države članice moraju ojačati međusektorske mjere koje imaju pozitivan učinak na mlade jer bi one mogle utjecati uglavnom na mlade korisnike ⁽⁸⁾ i smanjiti generacijski jaz ⁽⁹⁾.

2.4. Još jedan aspekt koji EGSO smatra ključnim jest prikupljanje podataka: prikupljanje kvalitetnih raščlanjenih podataka o mladima, dostupnih i mjerljivih na europskoj i nacionalnoj razini, preduvjet je za analizu postojeće situacije iz različitih perspektiva, procjenu koraka koje je potrebno poduzeti i provjeru njihovih učinaka.

3. Opća razmatranja

3.1. Unapređenje dijaloga EU-a s mladima i sudjelovanja mladih

3.1.1. Mladi imaju pravo sudjelovati u oblikovanju politika za mlade i, općenito, svih politika. EGSO pozdravlja stalna poboljšanja dijaloga EU-a s mladima i smatra da je ključno ojačati ga i u njega uključiti tijela koja na smislen način predstavljaju mlade u cijelom postupku donošenja politika, od definiranja politike do njezine provedbe, evaluacije i praćenja. Jednako je važno osigurati uključivanje marginaliziranih skupina mladih i primijeniti interseksijski pristup. Time će se osigurati stvarna i učinkovita suradnja između mladih i javnih institucija na svim razinama.

3.1.2. Dijalog EU-a s mladima trebao bi biti usko povezan s programom EU-a i događanjima kao što su „Tvoja Europa, tvoje mišljenje”, a Europski skup mladih trebalo bi bolje integrirati u dijalog EU-a s mladima.

3.1.3. EGSO poziva na pružanje veće i dugoročne financijske potpore organizacijama i mrežama mladih koje doprinose dijalogu EU-a s mladima i promiču vrijednosti EU-a kao što je aktivno građanstvo.

3.1.4. EGSO smatra da je nužno da europske, nacionalne i lokalne institucije uvažavaju značaj i ulogu svih vrsta organizacija mladih. Također je od presudne važnosti uzeti u obzir nove, često neformalne načine na koje se mladi danas angažiraju, raspravljaju i mobiliziraju, često upotrebom tehnologije i društvenih medija.

3.1.5. Kako bi se osiguralo aktivno sudjelovanje mlade generacije, EGSO smatra da je važno utvrditi i prevladati društvene, gospodarske i kulturne prepreke potpunom sudjelovanju mladih, posebno onih najranjivijih. Osim toga, EU i države članice trebali bi utvrditi načine financiranja rada s mladima i zaštite prostora za građansko djelovanje za mlade u Europi u kojem oni mogu ostvariti svoja prava na izražavanje, informiranje, udruživanje, mirno okupljanje i druge slične slobode.

⁽⁷⁾ OECD (2020.), *Governance for Youth, Trust and Intergenerational Justice: Fit for All Generations?* (Je li upravljanje u korist mladih, povjerenja i međugeneracijske pravednosti adekvatno za sve generacije?), *OECD Public Governance Reviews*, OECD Publishing, Pariz, <https://doi.org/10.1787/c3e5cb8a-en>.

⁽⁸⁾ Talijansko predsjedništvo Vijeća ministara za mlade nedavno je usvojilo taj pristup u Italiji. Vidjeti *Linee guida per la valutazione dell'impatto generazionale delle politiche pubbliche* (Smjernice za ocjenjivanje generacijskog učinka javnih politika), srpanj 2022. Za pregled literature vidjeti: MONTI, L., *The NRRP and the generational divide. From measuring to the impact assessment of youth policies* (Nacionalni plan za oporavak i otpornost i generacijski raskol. Od mjerenja do procjene učinka politika za mlade), *Social policies*, godina IX., 1/2022., siječanj – travanj, str. 113.; CHEVALIER, T., LONCLE, P. (2021.), *Introduction: the Development of Youth Policies in Europe in Past Decades* (Uvod: Razvoj politika za mlade u Europi tijekom posljednjih desetljeća, Mladi i globalizacija), *Youth and Globalization*, 3(1), 1-11.; WALTHER, A. (2021.) i dr., *Regimes of youth participation? Comparative analysis of youth policies and participation across European cities* (Komparativna analiza politika za mlade i sudjelovanje u europskim gradovima), *Young*, 2021., 29.2: 191-209.; WALLACE, C., BENDIT, R. (2009.), *Youth Policies in Europe: Towards a Classification of Different Tendencies in Youth Policies in the European Union* (Prema klasifikaciji raznih tendencija u politikama za mlade u Europskoj uniji), *Perspectives on European Politics and Society*, 10:3, 441-458.

⁽⁹⁾ ROSOLIA, A., TORRINI, R. (2016.), *Il gap generazionale: Un'analisi di coorte dei livelli e della dispersione dei salari e delle condizioni iniziali nel mercato del lavoro in Italia, 1974-2014* (Generacijski jaz: kohortna analiza razina i raspodjele dohotka i početnih uvjeta na tržištu rada u Italiji 1974. – 2014.), *Occasional papers* br. 366, Banka Italije, Rim; MONTI, L. (2022.), *The Italian Puzzle of the European Youth Guarantee* (Talijanska zagonetka europske Garancije za mlade), *International Development Policy*, srpanj 2022.

3.1.6. Pokazalo se da je mlada generacija proeuropski nastrojena, ali odaziv mladih i njihovo aktivno sudjelovanje u svojstvu kandidata tradicionalno su vrlo slabi na lokalnim, regionalnim, nacionalnim i europskim izborima. EGSO želi surađivati s tri zemlje koje će preuzeti predsjedanje (Španjolska, Belgija i Mađarska) na strategijama za aktiviranje glasača koji prvi put glasaju i poboljšanje odaziva mladih i njihova sudjelovanja u svojstvu kandidata diljem Europe.

3.1.7. Djelotvorna komunikacija ključna je za dopiranje do mlađe generacije: EGSO preporučuje da se sve javne institucije koriste pristupačnim jezikom prilagođenim mladima te bolje iskorištavaju društvene medije za prijenos najvažnijih informacija i izvješćivanje o svojim aktivnostima i politikama.

3.1.8. EGSO predano radi na jačanju socijalnog dijaloga u skladu s prijedlogom Europske komisije o jačanju socijalnog dijaloga u EU-u (siječanj 2023.). Trebalo bi pružati veću potporu izgradnji kapaciteta socijalnih partnera, posebno kad su posrijedi mladi članovi, za socijalni dijalog i kolektivno pregovaranje, kao i za potrebe provedbe neovisnih sporazuma socijalnih partnera na razini EU-a.

3.1.9. EGSO istodobno prepoznaje ulogu koju druge organizacije civilnog društva, kao što su gospodarske i industrijske komore, imaju u razvoju i osuvremenjivanju stručnih vještina i provedbi politika strukovnog obrazovanja i osposobljavanja, ali i u drugim područjima. Ključne kompetencije za aktivno i djelotvorno sudjelovanje u civilnom društvu i građanskom dijalogu mogu se steći i u organizacijama mladih.

3.1.10. EGSO želi naglasiti važnost jačanja suradnje s organizacijama civilnog društva koje predstavljaju mlade iz zemalja koje žele pristupiti EU-u, posebno onih koje su na putu pristupanja. Ta bi suradnja trebala uključivati i izgradnju kapaciteta i stalnu razmjenu informacija. Mladi su u kontekstu daljnje europske integracije od presudne važnosti jer oni najviše podržavaju članstvo u EU-u.

3.2. Generacijski učinak politika

3.2.1. EGSO smatra da je od presudne važnosti da svi zakoni, pravno obvezujući akti, politike, strategije, programi, mjere i javna ulaganja svih država članica podliježu savjetovanju o učinku iz perspektive mladih, procjeni učinka, oblikovanju politika⁽¹⁰⁾ i prijedlozima za ublažavanje te da se njima sprečavaju kršenje prava mladih i njihova diskriminacija u kontekstu gospodarstava društva koje naglo stari⁽¹¹⁾ i globalizacije⁽¹²⁾.

3.2.2. U Europi je provedeno nekoliko pilot-programa čiji su rezultat znanstvene studije učinka, studije praćenja⁽¹³⁾ ili čak *ex post* evaluacije nacrtu zakona za mlade. Dvije europske zemlje, Austrija i Njemačka⁽¹⁴⁾, provele su posebno zanimljive *ex ante* i *ex post* evaluacije.

3.2.3. EGSO upućuje na svoje mišljenje „Ocjena učinka EU-a iz perspektive mladih”⁽¹⁵⁾, u kojem se europske i nacionalne institucije potiču da osiguraju odgovarajuću uključenost organizacija mladih, da uvedu mjere i mehanizme kojima se osigurava uzimanje u obzir perspektive mladih te da obave sustavnu procjenu učinka politika potpunom provedbom ocjene učinka iz perspektive mladih.

⁽¹⁰⁾ ATKINSON A.B. (2011). *Prosperity and fairness* (Blagostanje i pravednost), revidirana verzija dokumenta predstavljenog na godišnjoj istraživačkoj konferenciji ECFIN-a, studeni 2011.

⁽¹¹⁾ Svjetski gospodarski forum (2023.), *The Economy of a Super-Ageing Society* (Ekonomija društva koje naglo stari), *Longevity Economy Initiative*, godišnji sastanak, Davos, 18. siječnja 2023., <https://www.weforum.org/events/world-economic-forum-annual-meeting-2023/sessions/the-economy-of-a-super-ageing-society>.

⁽¹²⁾ JOSEFSSON, J., WALL, J. (2020.), *Empowered inclusion: theorizing global justice for children and youth* (Osnaženo uključivanje: o globalnoj pravednosti za djecu i mlade), *Globalizations*, 17:6, 1043-1060, DOI: 10.1080/14747731.2020.1736853.

⁽¹³⁾ Vidjeti Martinelli i L. Monti, *Misurare l'impatto generazionale delle politiche pubbliche: una sfida, un metodo* (Mjerenje generacijskog učinka javnih politika; izazov, metoda), u: *Amministrazione in Cammino*, 29.03.21; L. Monti, *La valutazione di impatto generazionale delle politiche pubbliche: dalle linee guida del COVIGE al possibile Youth-check in Italia* (Ocjenjivanje generacijskog učinka javnih politika: od smjernica odbora COVIGE do mogućeg ocjenjivanja učinka mjera iz perspektive mladih), u: *Amministrazione in Cammino*, 30. prosinca 2022.

⁽¹⁴⁾ Cioffi C., Pierattini S., *Contrastare il divario generazionale attraverso la valutazione delle politiche pubbliche rivolte ai giovani* (Premošćivanje generacijskog jaza evaluacijom politika za mlade), u: *Amministrazione in Cammino*, 2023.

⁽¹⁵⁾ Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Ocjena učinka EU-a iz perspektive mladih” (samoinicijativno mišljenje) (SL C 486, 21.12.2022., str. 46.).

3.3. Uklanjanje gospodarskih prepreka

3.3.1. Iako je nezaposlenost mladih pala na nižu stopu nego prije pandemije bolesti COVID-19 ⁽¹⁶⁾, radna mjesta mladih i dalje su prečesto nesigurna ⁽¹⁷⁾ (privremena radna mjesta, rad na osnovi vaučera, rad putem platformi, ekonomija honorarnih poslova, suradnički rad itd.). Takvi poslovi obično su slabo plaćeni, radno je vrijeme neredovito, sigurnost radnog mjesta slaba, a socijalna zaštita (plaćeni dopust, mirovina, bolovanje itd.) je ograničena ili ne postoji.

3.3.2. Integracija mladih na tržište rada pomoću kvalitetnih radnih mjesta i poboljšanje doseg do mladih koji ne rade, nisu u sustavu redovitog obrazovanja te nisu u sustavu obrazovanja odraslih (NEET) trebali bi biti prioritet EU-a i država članica. U vezi s time EGSO potiče španjolsko predsjedništvo da razmotri zahtjeve mladih u pogledu aktualnih zakonodavnih dosjea koji su posebno važni za mlade Europljane – obvezujuće mjere za jamčenje kvalitetnog pripravnštva ⁽¹⁸⁾ i Direktiva o poboljšanju radnih uvjeta u radu putem platformi – pri čemu treba poštovati načelo supsidijarnosti i autonomije socijalnih partnera.

3.3.3. EGSO potiče države članice da sredstva u okviru nacionalnih planova za oporavak i otpornost, fonda ESF+ i drugih postojećih fondova iskoriste za razvoj gospodarske aktivnosti, posebno u MSP-ovima i sektorima koji su ključni za stratešku autonomiju Europe (npr. za dvostruku tranziciju), za promicanje samozapošljavanja i poduzetništva te za stvaranje pune i produktivne zaposlenosti i, prema potrebi, usavršavanje mladih, s posebnim naglaskom na ugovore na neodređeno vrijeme i pristojne radne uvjete kojima se ograničava rizik od nestabilnih životnih i radnih uvjeta ⁽¹⁹⁾, imajući na umu nacionalne pravne okvire i kolektivne ugovore.

3.3.4. Brze promjene na tržištu rada, djelomično uzrokovane zelenom i digitalnom tranzicijom, naglašavaju potrebu da se osigura da programi obrazovanja i osposobljavanja te kvalifikacije i dalje budu ažurirani i relevantni za promjene u potražnji poslodavaca za vještinama. Ključno je razviti vještine potrebne za zelenu i digitalnu tranziciju te pristupe prema načelu „odozdo prema gore” za ažuriranje nastavnih planova i programa. Mladi moraju imati niz digitalnih vještina, vještina u području STEM-a i transverzalnih vještina te biti sposobni za prilagodbu. Poboljšanje digitalnih vještina i vještina u području STEM-a ključno je za učinkovitu rodnu ravnopravnost jer bi omogućilo da se više žena natječe za radna mjesta budućnosti i moglo smanjiti razliku u plaćama između spolova. Tema rodne ravnopravnosti trebala bi biti dio obrazovanja. Potrebno je razviti i provesti strategije kojima se promiče rodno osviještena politika.

3.3.5. Potrebno je poboljšati poduzetnički način razmišljanja u EU-u. Oko 40 – 45 % mladih zainteresirano je za poduzetništvo, ali samo 7 % ih je samozaposleno. Mladi čine 11 % „poduzetnika koji nedostaju” u EU-u ⁽²⁰⁾. Suočavaju se s raznim ključnim preprekama za osnivanje poduzeća, uključujući nedostatak poduzetničkih vještina.

3.3.6. Upućujući na Europsku godinu vještina, EGSO naglašava važnost cjeloživotnog učenja i potrebu za transverzalnim vještinama ⁽²¹⁾. Financijska pismenost i znanje o pravima radnika vještine su koje svi mladi moraju steći i naučiti kako bi ostvarili svoj potencijal. Države članice trebale bi razmotriti mogućnost uvođenja fleksibilnih načina učenja ⁽²²⁾ i djelotvornijeg priznavanja vještina stečenih neformalnim obrazovanjem i informalnim učenjem.

⁽¹⁶⁾ *Eurofound Yearbook 2022 – Living and working in Europe* (Godišnjak Eurofounda za 2022. – Život i rad u Europi), 4. svibnja 2023., <https://www.eurofound.europa.eu/publications/annual-report/2023/living-and-working-in-europe-2022>.

⁽¹⁷⁾ <https://www.cedefop.europa.eu/en/tools/skills-intelligence/involuntary-part-time-employment?year=2020&country=EU#2>; <https://www.youthforum.org/topics/platform-work#:~:text=Young%20workers%20who%20are%20at,any%20policies%20on%20this%20topic>.

⁽¹⁸⁾ <https://www.eesc.europa.eu/en/documents/resolution/long-lasting-legacy-european-year-youth-youth-mainstreaming-and-empowerment>, „Stažiranje bez plaće ili naknade može vrlo negativno utjecati na iskustvo mladih na tržištu rada i mora biti zabranjeno”.

⁽¹⁹⁾ Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Kako pravilnom izradom nacionalnih planova oporavka zajamčiti dostojanstven rad mladima i osigurati uključivanje mladih koji ne rade, nisu u sustavu redovitog obrazovanja te nisu u sustavu obrazovanja odraslih (NEET)” (samoinicijativno mišljenje) (SL C 152, 6.4.2022., str. 27.).

⁽²⁰⁾ OECD/Europska komisija (2021.), *The Missing Entrepreneurs 2021: Policies for Inclusive Entrepreneurship and Self-employment* (Poduzetnici koji nedostaju 2021.: Politike za uključivo poduzetništvo i samozapošljavanje).

⁽²¹⁾ Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora „Prijedlog odluke Europskog parlamenta i Vijeća o Europskoj godini vještina 2023.” (COM(2022) 526 final – (2022)0326 (COD)) (SL C 100, 16.3.2023., str. 123.).

⁽²²⁾ <https://www.iiep.unesco.org/en/international-policy-forum-flexible-learning-pathways-higher-education-13759#:~:text=What%20are%20flexible%20learning%20pathways,the%20needs%20of%20diverse%20students>.

3.3.7. Mnoge mlade žene još uvijek moraju birati između obitelji i karijere zbog objektivno teške zadaće postizanja ravnoteže između poslovnog i privatnog života. Stoga je vjerojatnije da će mlade žene koje zbog obiteljskih razloga imaju teži pristup zaposlenju biti pogođene siromaštvom i imati manje sredstava da se izvuku iz njega. Ulaganje u materijalnu i nematerijalnu infrastrukturu ⁽²³⁾ za ustanove za skrb o djeci i dugotrajnu skrb moglo bi uvelike koristiti punoj zaposlenosti žena.

3.3.8. Od ključne je važnosti da mladi postignu ekonomsku samostalnost jer im ona omogućuje i da postanu aktivni građani. U Italiji se indeksom generacijskog jaza ⁽²⁴⁾ mjeri razmjer prepreka s kojima se mladi suočavaju u postizanju gospodarske i socijalne autonomije, a taj je indeks ključni okvir za buduće ocjenjivanje učinka mjera iz perspektive mladih ⁽²⁵⁾. Sličan projekt, s neznatno različitim taksonomijom i pokazateljima ⁽²⁶⁾, proveden je u Ujedinjenoj Kraljevini (indeks međugeneracijske pravednosti) i ukazuje na sve lošiju sliku izgleda za mlade u cijeloj Europi ⁽²⁷⁾. Njemačka ⁽²⁸⁾, Austrija ⁽²⁹⁾ i Flandrija već imaju iskustva s procjenom učinka regulative na mlade ⁽³⁰⁾. EGSO prepoznaje važnost tih praksi i potiče sve države članice da se ugledaju na te dobre primere.

3.4. Seksualno i rodno uvjetovano nasilje

3.4.1. Iako je posljednjih godina postignut velik napredak, mnogi mladi i dalje prijavljuju nasilje na temelju seksualne orijentacije i rodnog identiteta. EGSO smatra da bi trebalo poboljšati objekte kao što su skloništa i projekte za reintegraciju ljudi u društvo kako bi se osigurala dostupnost sredstava za procesuiranje nastale traume i potporu žrtvama nasilja i svih oblika diskriminacije. Pravne, zdravstvene, psihološke i socijalne usluge posredovanja također su ključne.

3.4.2. U školama i na radnom mjestu trebalo bi provoditi edukativne kampanje o tim temama kojima se promiče poštovanje raznolikosti. Osim istraživanja tih pitanja, kampanje bi trebale pružiti mogućnosti za slušanje i razgovor sa žrtvama rodno uvjetovanog nasilja i diskriminacije. Kako bi te inicijative bile uspješne, EGSO naglašava važnost davanja aktivne uloge socijalnim partnerima, organiziranom civilnom društvu i obrazovnim institucijama.

3.4.3. U EU-u i svijetu svaka treća žena doživjela je fizičko ili seksualno nasilje. Do danas je svaka peta djevojčica žrtva seksualnog zlostavljanja. Nasilje na internetu je u porastu; svaka druga mlada osoba žrtva je rodno uvjetovanog nasilja na internetu ⁽³¹⁾. EGSO poziva države članice koje to još nisu učinile da u najkraćem mogućem roku ratificiraju Istanbulsku konvenciju ⁽³²⁾.

⁽²³⁾ Pod tim se podrazumijeva i fizička infrastruktura (dječji vrtići, poduzeća ili javni vrtići itd.) i specifične usluge (ekonomska potpora, digitalne usluge ili druge) u koje bi se moglo ulagati izravno ili „neizravno“ uključivanjem i priznavanjem tercijarnog sektora i poslova skrbi.

⁽²⁴⁾ Zaklada Bruno Visentini, *Il Divario generazionale. La generazione Z e la permacrisi* (Generacijski jaz. Generacija Z i permakriza), <https://www.osservatoriopolitichegiovani.it/v-rapporto-2022>; MONTI L., MARTINELLI V. (2021.), *Misurare l'impatto generazionale delle politiche pubbliche: una sfida, un metodo* (Mjerenje generacijskog učinka javnih politika; izazov, metoda), u: *Amministrazione in Cammino*, 29.03.21.

⁽²⁵⁾ CIOFFI C., PIERATTI S., (2023.), *Contrastare il divario generazionale attraverso la valutazione delle politiche pubbliche rivolte ai giovani* (Premošćivanje generacijskog jaza evaluacijom politika za mlade), u: *Amministrazione in Cammino*, Rim.

⁽²⁶⁾ MONTI L. (2017.). *Diminishing prospects for young people: A comparison of the intergenerational fairness index and generational divide index in addressing the problem* (Sve slabiji izgledi za mlade: Usporedba indeksa međugeneracijske pravednosti i indeksa generacijskog jaza u rješavanju problema). *Review of European Studies*, vol. Vol.9, No 4, prosinac 2017., str. 160-164, ISSN: 1918-7173.

⁽²⁷⁾ LEACH J., BROCKS M., OSTENSVIK K., KLINGMAN D. (2016.), *European Intergenerational Fairness Index: A crisis for the young* (Europski indeks međugeneracijske pravednosti: kriza za mlade), Intergenerational Foundation, London, https://www.if.org.uk/wp-content/uploads/2016/03/European-Intergenerational-Fairness-Index_Final-2016.pdf; LEACH J., HANTON A. (2014.), *Intergenerational Fairness Index 2014* (Indeks međugeneracijske pravednosti 2014.), Intergenerational Foundation, London.

⁽²⁸⁾ Kompetenzzentrum Jugend-Check (2022.), *Für eine jugendgerechte Gesetzgebung – Gesetzesfolgenabschätzung und Beratung. Der Jugend-Check in Deutschland* (Za zakonodavstvo prilagođeno mladima – procjena učinka regulative i savjetovanje. Ocjenjivanje učinka zakonâ iz perspektive mladih u Njemačkoj), travanj 2022.

⁽²⁹⁾ <https://www.bundeskanzleramt.gv.at/agenda/jugend/jugendpolitik/jugend-check.html>. Vidjeti i: Konsolidirano savezno zakonodavstvo, *Gesamte Rechtsvorschrift für WFA-Grundsatz-Verordnung* (Uredba o načelima procjene učinka usmjerene na učinkovitost – cjeloviti pravni akt), inačica od 1.5.2023.

⁽³⁰⁾ Kompetenzzentrum Jugend-Check (2022.), Međunarodna konferencija o procjeni učinka regulative na mladu generaciju održana 9. svibnja 2022. u Berlinu, lipanj 2022.

⁽³¹⁾ https://italy.representation.ec.europa.eu/notizie-ed-eventi/notizie/violenza-contro-le-donne-lue-istituisce-un-numero-di-assistenza-telefonica-livello-di-unione-e-2022-11-24_it#:~:text=%E2%80%9CLa%20violenza%20contro%20le%20donne,di%20violenza%20di%20genere%20online.

⁽³²⁾ Istanbulska konvencijom nasilje nad ženama prepoznaje se kao kršenje ljudskih prava i pridonosi stvaranju pravnog okvira na europskoj razini za zaštitu žena od nasilja te sprečavanje, kazneni progon i iskorjenjivanje nasilja nad ženama i nasilja u obitelji.

3.5. Psihička i emocionalna ograničenja i diskriminacija

3.5.1. Kako je jasno navedeno u Ženevskoj povelji o dobrobiti, koja je proizašla iz 10. Svjetske konferencije o promicanju zdravlja (2021.)⁽³³⁾ i koju promiče Svjetska zdravstvena organizacija, pozitivan pogled na zdravlje povezuje fizičku dobrobit s mentalnom i socijalnom dobrobiti.

3.5.2. Mnogi čimbenici utječu na dobrobit i mentalno zdravlje mladih. Isključenost, stigmatizacija, osjetljivo obiteljsko okruženje i nesigurna radna mjesta čimbenici su koji mogu povećati rizik od pojave problema s mentalnim zdravljem. Nedostatak liječenja može dovesti do posljedica u adolescenciji koje se protežu na odraslu dob i dalje te ugrožavaju fizičko i mentalno zdravlje i ograničavaju mogućnosti za zadovoljstvo životom.

3.5.3. EGSO naglašava da je važno osigurati da adolescenti steknu socio-emocionalne vještine i pružiti besplatnu psihološku i socijalnu potporu u školama i drugim velikim skupinama kako bi se promicalo dobro mentalno zdravlje i suzbilo nasilje i vršnjačko nasilje do kojeg može doći bilo gdje i na bilo koji način (uključujući na internetu).

3.5.4. Mladi često govore o kolektivnoj usamljenosti, što označava činjenicu da se ljudi danas osjećaju sami i okruženi velikim brojem ljudi. Međutim, u tome se skriva još jedan problem: neaktivnost zbog obrambene izolacije. Riječ je o brzorastućoj društvenoj fobiji koja je često popraćena više ili manje akutnim oblicima depresije koji se s vremenom razvijaju. EGSO pozdravlja zaključke završne konferencije Europske godine mladih „Claim the Future” održane 6. prosinca 2022. kojima se poziva na stavljanje većeg naglaska na preventivnu zdravstvenu skrb, borbu protiv mentalnih bolesti i usamljenosti.

3.5.5. Mentalno zdravlje može utjecati i na sposobnost tijela da se dobro hrani, što u ozbiljnim slučajevima može imati posljedice za fizičko zdravlje. Posljednjih godina došlo je do porasta nekontroliranog jedenja, odnosno „prejedanja”, koje je često povezano s pretilošću i metaboličkim sindromom, a javlja se i zbog poremećaja raspoloženja te povećanog stresa i društvene tjeskobe.

3.5.6. Usvajanje zdravog načina života pomaže u sprečavanju kroničnih, nezaraznih bolesti, kao što su dijabetes, kardiovaskularne bolesti i neki oblici raka. Bavljenje sportom i sudjelovanje u društvu i kulturnim aktivnostima nije samo iznimno dragocjena sastavnica procesa osobnog razvoja nego je i usko povezano s boljim psihičkim i fizičkim zdravljem, pa svi mladi moraju imati mogućnost bavljenja sportom.

3.6 Društveni izazovi

3.6.1. Zbog nedostatka pristojne ili barem primjerene plaće, mladi su često spriječeni u postizanju određene ključne faze svojeg života, kao što su kupnja ili najam kuće ili osnivanje obitelji. To dovodi do nepovratne destabilizacije demografske ravnoteže kontinenta jer sve više mladih odustaje od zasnivanja obitelji.

3.6.2. Stanje pogoršava stambena kriza, posebno u velikim gradovima u kojima su cijene mnogo više od plaća, a mladima je teško dobiti financijska sredstva od banaka ako ne mogu ponuditi neki oblik jamstva. EGSO smatra da je ključno pomoći mladima u pogledu troškova stanovanja i poticati politike javnog stanovanja kojima se jamči pristup pristojnom stanovanju, potičući ih da žive samostalno i podupirući ih tijekom planiranja obiteljskog života.

3.6.3. S druge strane, ne smijemo zaboraviti da su obitelji, u najrazličitijim oblicima koje možemo zamisliti, temelj modernog društva: naš gospodarski i razvojni model zasniva se na obiteljima i demografskom napretku (ili barem stabilnosti). Ako ne uspijemo na odgovarajući način podupirati i ohrabriti mlade obitelji, morat ćemo ponovno osmisliti cijeli naš sustav socijalne skrbi, da navedemo samo jedan od problema.

3.6.4. U Europi, gdje starenje stanovništva i nedostatak generacijske obnove preokreću demografske trendove, potrebno je usredotočiti se na obitelji i uskladiti rad i roditeljstvo. Produljenje roditeljskog dopusta i ubrzanje razvoja pristupačnih ustanova za skrb o djeci u državama članicama u kojima one nisu dostupne ključni su alati za jačanje i promicanje rodne ravnopravnosti jer se njima osigurava da oba roditelja imaju mogućnost provoditi više vremena sa svojom djecom i potiče se ravnopravno sudjelovanje na tržištu rada.

⁽³³⁾ Svjetska konferencija o promicanju zdravlja – Svjetska zdravstvena organizacija, Ženeva, 13. – 15. prosinca 2021.

3.7. Ekološki i okolišni izazovi

3.7.1. Mladi su ključni pokretači promjena i inovacija te ključni partneri u provedbi Programa održivog razvoja do 2030. i drugih multilateralnih sporazuma i instrumenata, uključujući Pariški sporazum o klimatskim promjenama i europski zeleni plan. EGSO poziva na svrsishodnije angažiranje mladih u borbi protiv klimatskih promjena i pitanjima okoliša.

3.7.2. Obrazovanje je ključno za postizanje održivog razvoja: treba voditi računa o važnosti razvoja vještina mladih u području ublažavanja klimatskih promjena i prilagodbe klimatskim promjenama, kao i u području kružnog gospodarstva. Štoviše, edukaciju djece o održivosti treba upotpuniti cjeloživotnim učenjem roditelja i građanskim obrazovanjem ⁽³⁴⁾.

3.7.3. Ruralna područja trenutačno su izložena riziku od raseljavanja zbog nedostatka ili manjka usluga i infrastrukture. Ciljana ulaganja u ta područja mogu dovesti do povećanja konkurentnosti, otvaranja radnih mjesta i poboljšanja kvalitete života te tako preokrenuti taj trend i potaknuti mlade na preseljenje u te krajeve. Nadalje, razvojem pametnih sinergija između održivosti, lokalne proizvodnje hrane i turizma, mladima bi se mogle ponuditi nove mogućnosti za zapošljavanje na smislenim i učinkovitim radnim mjestima u ruralnim područjima, čime bi se doprinijelo rastu i vitalnosti tih regija.

3.7.4. Mladi spadaju među skupine koje su najranjivije i najosjetljivije na posljedice klimatskih promjena na okoliš ⁽³⁵⁾. Ako se globalno zagrijavanje nastavi istim ritmom, imat će razorne zdravstvene posljedice po djecu i mlade, od porasta razine mora, toplinskih valova, bolesti, pothranjenosti itd. Gotovo 70 % osoba mlađih od 18 godina sklono je vjerovati da klimatske promjene predstavljaju izvanrednu situaciju globalnih razmjera ⁽³⁶⁾, a ta zabrinutost negativno utječe na emocionalnu i psihičku dobrobit mladih. U studiji provedenoj 2021., u kojoj je sudjelovalo 10 000 mladih iz cijelog svijeta, više od 50 % ispitanika izjavilo je da zbog klimatskih promjena osjeća tugu, uznemirenje, bijes, nemoć, bespomoćnost i/ili krivnju, a 45 % ispitanika izjavilo je da njihovi osjećaji o klimatskim promjenama negativno utječu na njihov svakodnevni život i funkcioniranje ⁽³⁷⁾. EGSO poziva EU i države članice da na odgovarajući način vode računa o toj povezanosti te da intenziviraju istraživački rad i sposobnost vlada da poduzimaju mjere u području klime.

3.7.5. EGSO podsjeća na svoje mišljenje o ulozi mladih u zelenoj tranziciji ⁽³⁸⁾, u kojem se zagovara niz mjera usmjerenih na to da mlade generacije preuzmu vodeću ulogu u klimatskoj i ekološkoj tranziciji.

Bruxelles, 15. lipnja 2023.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Oliver RÖPKE

⁽³⁴⁾ Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora „Osnaživanje mladih radi postizanja održivog razvoja putem obrazovanja” (samoinicijativno mišljenje) (SL C 100, 16.3.2023., str. 38.).

⁽³⁵⁾ <https://www.undp.org/publications/aiming-higher-elevating-meaningful-youth-engagement-climate-action>.

⁽³⁶⁾ UNDP i Sveučilište u Oxfordu, 2021.

⁽³⁷⁾ Marks i dr., 2021.

⁽³⁸⁾ Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Uloga mladih u zelenoj tranziciji” (Razmatračko mišljenje na zahtjev švedskog predsjedništva) (SL C 184, 25.5.2023., str. 13.).

PRILOG

Sljedeći je amandman odbijen tijekom rasprave premda je dobio barem četvrtinu glasova (pravilo 74. stavak 3. Poslovnika):

AMANDMAN 2.

SOC/759 – Suradnja u području mladih

Točka 3.3.2.

Izmijeniti kako slijedi:

Mišljenje Stručne skupine	Amandman
Integracija mladih na tržište rada pomoću kvalitetnih radnih mjesta i poboljšanje dosega do mladih koji ne rade, nisu u sustavu redovitog obrazovanja te nisu u sustavu obrazovanja odraslih (NEET) trebali bi biti prioritet EU-a i država članica. U vezi s time EGSO potiče španjolsko predsjedništvo da razmotri zahtjeve mladih u pogledu aktualnih zakonodavnih dosjea koji su posebno važni za mlade Europljane – obvezujuće mjere za jamčenje kvalitetnog pripravništva ⁽¹⁾ i Direktiva o poboljšanju radnih uvjeta u radu putem platformi – pri čemu treba poštovati načelo supsidijarnosti i autonomije socijalnih partnera. ⁽¹⁾ https://www.eesc.europa.eu/en/documents/resolution/long-lasting-legacy-european-year-youth-youth-mainstreaming-and-empowerment, „Staziranje bez plaće ili naknade može vrlo negativno utjecati na iskustvo mladih na tržištu rada i mora biti zabranjeno”.	Integracija mladih na tržište rada pomoću kvalitetnih radnih mjesta i poboljšanje dosega do mladih koji ne rade, nisu u sustavu redovitog obrazovanja te nisu u sustavu obrazovanja odraslih (NEET) trebali bi biti prioritet EU-a i država članica. U vezi s time EGSO potiče španjolsko predsjedništvo da razmotri zahtjeve mladih u pogledu aktualnih zakonodavnih dosjea koji su posebno važni za mlade Europljane – mjere kojima se omogućuje definiranje ciljeva u skladu s osposobljavanjem i profesionalnom integracijom za jamčenje kvalitetnog pripravništva ⁽¹⁾ i primjenu Direktive o poboljšanju radnih uvjeta u radu putem platformi – pri čemu treba poštovati načelo supsidijarnosti i autonomije socijalnih partnera. ⁽¹⁾ https://www.eesc.europa.eu/en/documents/resolution/long-lasting-legacy-european-year-youth-youth-mainstreaming-and-empowerment, „Staziranje bez plaće ili naknade može vrlo negativno utjecati na iskustvo mladih na tržištu rada i mora biti zabranjeno”.

Rezultat glasanja:

Za: 89

Protiv: 137

Suzdržani: 10

III

(Pripremni akti)

EUROPSKI GOSPODARSKI I SOCIJALNI ODBOR

**579. PLENARNO ZASJEDANJE EUROPSKOG GOSPODARSKOG I SOCIJALNOG ODBORA,
14.6.2023. – 15.6.2023.**

**Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i
Vijeća o zajedničkim pravilima za promicanje popravka robe i izmjeni Uredbe (EU) 2017/2394 te
direktiva (EU) 2019/771 i (EU) 2020/1828**

(COM(2023) 155 final – 2023/0083 (COD))

(2023/C 293/11)

Izvjestitelj/ica: **Thierry LIBAERT**

Suizvjestitelj/ica: **Émilie PROUZET**

Zahtjev za savjetovanje:	Europski parlament, 17.4.2023. Vijeće Europske unije, 12.4.2023.
Pravna osnova:	članak 114. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	2.6.2023.
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	66/0/0
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	14.6.2023.
Plenarno zasjedanje br.:	579
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	178/1/1

1. Zaključci i preporuke

1.1. Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) pozdravlja paket prijedloga Komisije kojim se nastoji olakšati mogućnost popravka proizvoda i mjerama od faze dizajna do kraja životnog ciklusa proizvoda osigurati da ta mogućnost bude pravodobna i da se doista može iskoristiti.

1.2. EGSO smatra da bi neke od niže predstavljenih mjera mogle doprinijeti jačanju ostvarivanja prava na mogućnost popravka.

1.3. Nema sumnje da se poboljšanjem informiranosti potrošača može doprinijeti pravu na popravak. U tom je smislu uspostava nacionalne platforme na kojoj bi se objavljivale sve informacije pozitivan korak, ali je potrebno precizno utvrditi uvjete za njezinu uspostavu i ažuriranje.

1.4. Zatim, radi lakšeg korištenja opcije popravka, EGSO pozdravlja uravnoteženost mjera koje se odnose na zakonsko jamstvo, kojima se obveza popravka jača, ali potrošač ipak zadržava pravo na zamjenu proizvoda u slučaju većih nedostataka. Međutim, Odbor smatra da bi pooštrenje obveze distributera da osigura popravak trebalo biti popraćeno stvarnom primjenom prava na pravni lijek kojim bi distributeri raspolagali u odnosu na proizvođače (prvenstveno u pogledu rezervnih dijelova i troškova). Distributeri naime imaju ulogu povezivanja s potrošačima i morali bi u tom pogledu imati podršku.

1.5. Radi olakšavanja korištenja opcije popravka izvan zakonskog jamstva, od presudne je važnosti podržati širenje mreže serviseri, kako u pogledu njihovog strukovnog osposobljavanja tako i osiguravanjem da imaju pristup neophodnim informacijama o popravku i održavanju, kao i potrebnim rezervnim dijelovima, i to po razumnoj cijeni.

1.6. Poticanje mogućnosti popravka od faze dizajniranja proizvoda predmet je zasebnog nacrtu uredbe. Tome bi trebalo pridonositi i nakon faze dizajna odnosno nakon prodaje. EGSO poziva Komisiju da u tu svrhu u kontekstu tekuće modernizacije okvira intelektualnog vlasništva⁽¹⁾ ocijeni preporučljivost poticanja razmjene podataka u vezi s rezervnim dijelovima i mogućnošću popravka proizvoda. Također je potrebno poboljšati pristup rezervnim dijelovima ispisanim 3D tiskom ili sigurnim rabljenim dijelovima, kao i povećati potporu obnovljenim proizvodima.

1.7. Radi dosljednosti, pravo na popravak mora se temeljiti i na zabrani određenih praksi, primjerice serijalizacije, kojima se popravak namjerno otežava, u slučajevima kad je jasno da je cilj tih praksi samo ometanje tržišnog natjecanja na tržištu rezervnih dijelova.

1.8. Naposljetku, potrebno je poraditi i na pitanju kvalitete, sigurnosti i troška popravka. Nadmetanje među pružateljima usluga popravka upotrebom standardiziranog obrasca koji sadrži usporedive informacije dobro je sredstvo za razvoj tržišta. Međutim, EGSO smatra da je nužno učiniti više i na temelju postojećih iskustava na nacionalnoj razini utvrditi koji bi financijski instrumenti bili najbolji da se potrošače potakne na popravak proizvoda.

1.9. EGSO podsjeća na to da se pitanje popravka odnosi na sve dionike, a ne samo na poduzeća. Poziva Komisiju da promiče kampanje informiranja potrošača o održavanju i upotrebi proizvoda, kao i o popravku.

2. Kratki sadržaj dokumenta Komisije

2.1. Prijedlog Direktive jedan je od dokumenata kojima se želi povećati uloga potrošača u zelenoj tranziciji. U skladu je s nizom tekstova među kojima izdvajamo europski zeleni plan (prosinac 2019.), akcijski plan za kružno gospodarstvo (ožujak 2020.) i Novu strategiju za potrošače (studen 2020.).

2.2. Kako bi potaknula popravak nesukladne robe, Europska komisija nastoji osnažiti potrošače omogućujući im da se opredijele za kružno gospodarstvo u dvije ključne faze:

1. u trenutku kupnje, u skladu s:

- (a) Prijedlogom uredbe o ekološkom dizajnu proizvoda, koji uključuje zahtjeve u pogledu dizajna proizvoda i dostupnosti rezervnih dijelova;
- (b) Prijedlogom Direktive o jačanju položaja potrošača u zelenoj tranziciji, koji uključuje zahtjeve u pogledu informacija o trajnosti i mogućnosti popravka proizvoda na prodajnom mjestu;

2. i nakon prodaje:

- (a) u skladu s Direktivom kojom se utvrđuje zakonsko jamstvo, tijekom jamstvenog razdoblja nakon kupnje proizvoda potrošač može, u slučaju neispravnosti proizvoda, birati između popravka ili zamjene nesukladnog proizvoda bez naknade. Popravak se ne može odabrati kao opcija u slučaju da je nemoguć ili da je trošak popravka nerazmjerno skup za distributera, ili ako uključuje značajne neugodnosti za potrošača;
- (b) ova inicijativa o mogućnosti popravka odnosi se i na razdoblje nakon prodaje.

2.3. Prijedlog Direktive o zajedničkim pravilima za promicanje popravka robe bavi se slučajevima neispravnih ili oštećenih proizvoda tijekom ili nakon isteka zakonskog jamstvenog roka. Njime se uglavnom utvrđuju četiri obveze:

- opća obveza popravka,
- pružanje obrasca s informacijama o popravku i serviserima,
- pružanje informacija o popravku,
- uspostava nacionalne platforme za informacije o popravku i serviserima.

⁽¹⁾ https://single-market-economy.ec.europa.eu/industry/strategy/intellectual-property/industrial-design-protection_hr.

Međutim, jednim se člankom mijenja Direktiva (EU) 2019/771 Europskog parlamenta i Vijeća ⁽²⁾ u pogledu odredbi o pravnim sredstvima kojima potrošači raspolažu u slučaju nesukladnosti (zakonsko jamstvo). Time se daje prednost popravku u odnosu na zamjenu u slučajevima u kojima su troškovi popravka niži ili jednaki zamjeni proizvoda.

3. Opće napomene

3.1. EGSO pozdravlja ciljeve Prijedloga Direktive, odnosno promicanje istinskog europskog prava na popravak. Smatra da se predmetnim dokumentom na koristan način dopunjuju prethodni tekstovi o ekološkom dizajnu proizvoda, o jačanju položaja europskih potrošača i informiranju potrošača o tvrdnjama o prihvatljivosti za okoliš.

3.2. Međutim, razvoj popravaka mora biti europski prioritet, što je Komisiji jasno. Popravak je u središtu gospodarskog modela koji EU mora promicati, zajedno s gospodarskim subjektima (proizvođači, distributeri itd.), potrošačima i, u širem smislu, europskim građanima. EGSO stoga želi proširiti viziju „prava na popravak“, koje se ne smije ograničiti na „formalno“ ili „teoretsko“ pravo. Europsko zakonodavstvo mora se temeljiti na načelu jamčenja ponude kvalitetnog popravka i potražnje za njim i to osiguravanjem stvarnog pristupa popravku i poticanjem potrošača da se na to odluče.

3.3. S ekološkog stajališta, produljenje životnog vijeka proizvoda ključna je mjera za smanjenje učinka potrošnje. Naravno, u tom se produljenje mora uzeti u obzir analiza životnog ciklusa jer nije potrebno da svi proizvodi traju vječno. EGSO stoga podržava mjeru kojom se obveza mogućnosti popravka povezuje s vijekom trajanja proizvoda definiranim u delegiranim aktima po kategorijama proizvoda donesenima u okviru buduće uredbe o ekološkom dizajnu proizvoda.

3.4. Osim toga, EGSO se slaže s prvim popisom predmetnih proizvoda iz Priloga 2. Usto podupire i ideju da se taj popis dopuni kategorijama proizvoda definiranim u delegiranim aktima iz stavka 3.3. Dizajn proizvoda i mogućnost popravka tako su automatski povezani s informacijama koje se pružaju potrošaču i obvezom popravka.

3.5. U socijalnom i gospodarskom smislu popravljane dovodi do stvaranja vrijednosti i otvaranja kvalitetnih radnih mjesta u Europi. Prema studiji mreže Gaia ⁽³⁾, popravljane stvara 404 radna mjesta na svakih 10 000 tona obrađenog materijala, što je pedeset puta više nego zbrinjavanje otpada. Međutim, EGSO je zabrinut zbog toga što nema dovoljno strukovnog osposobljavanja i tehničkih vještina potrebnih kako bi se to pravo doista moglo ostvarivati. Stoga poziva Komisiju da u bliskoj suradnji sa strukovnim organizacijama uvede sva sredstva potrebna za razvoj početnog i kontinuiranog osposobljavanja za zanimanja koja se bave popravkom.

3.6. Osim toga, popravci imaju velik potencijal povećanja kupovne moći, posebno za skupine u najnepovoljnijem položaju, koje su često prisiljene prijevremeno ponovno kupovati robu.

3.7. EGSO pozdravlja činjenicu da je Komisija u svojem Prijedlogu direktive na odgovarajući način uzela u obzir potrebu za djelovanjem kako u pogledu jamstvenog okvira tako i u pogledu razdoblja koje nije pokriveno jamstvom. To je još važnije jer je okvir za trajanje zakonskog jamstva neujednačen (dvije godine u većini zemalja, tri godine u Grčkoj, cijeli procijenjeni životni vijek proizvoda u Finskoj i Nizozemskoj). Veća transparentnost i jasnoća praksi popravka na europskoj razini, odnosno usklađivanje pravnih okvira odozgo prema dolje, još je jedan uvjet nužan za ostvarivanje prava na popravak.

4. Posebne napomene

U posebnim napomenama navedene su mogućnosti za poboljšanje na temelju prijedloga Komisije u vezi sa sljedećim ciljem – učiniti popravak privlačnijim od zamjene u očima potrošača.

4.1. Poboljšanje informiranosti potrošača

4.1.1. EGSO pozdravlja prijedlog Komisije o poboljšanju informiranja potrošača osiguravanjem da u svakoj državi članici postoji platforma uz pomoć koje bi se mogla naći rješenja za popravak. Važno je da uvjeti za uspostavu te platforme i upravljanje njome budu precizno utvrđeni kako bi se osiguralo da će informacije biti potpune i ažurirane.

⁽²⁾ Direktiva (EU) 2019/771 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. svibnja 2019. o određenim aspektima ugovora o kupoprodaji robe, izmjeni Uredbe (EU) 2017/2394 i Direktive 2009/22/EZ te stavljanju izvan snage Direktive 1999/44/EZ (SL L 136, 22.5.2019., str. 28.).

⁽³⁾ Gaia, *Zero Waste and Economic Recovery. The job creation potential of zero waste solution* (Nulta stopa otpada i gospodarski oporavak. Potencijal rješenja koja dovode do nulte stope otpada za otvaranje radnih mjesta), 2021.

4.1.2. Za popravljivanje je važno imati uvid u uvjete povezane s popravkom u usporedbi sa zamjenom proizvoda. Nadmetanje među pružateljima usluga popravka te transparentnost cijena, načina i kvalitete popravaka koji proizlaze iz obveze uvođenja obrasca za popravak omogućit će potrošačima da dobiju bolje ponude i tako povećaju broj popravaka. EGSO stoga pozdravlja namjeru da se informacije koje pružaju serviseri usklade uz pomoć europskog obrasca. Poziva suzakonodavce da osiguraju dosljednost između ovog prijedloga, prijedloga o ekološkom dizajnu proizvoda i prijedloga o tvrdnjama o prihvatljivosti za okoliš.

4.1.3. EGSO također podržava uspostavu procjene mogućnosti popravka po kategoriji proizvoda, usklađene na europskoj razini, kako je predviđeno u Prijedlogu uredbe o ekološkom dizajnu proizvoda i u skladu s preporukom Odbora. Poziva države članice da se obvežu na uspostavu takve procjene u skladu s europskim projektom jer bi u suprotnom moglo doći do povećanja troškova za dionike i zbunjenosti za potrošače.

4.1.4. Naposljetku, na europskoj razini potrebna je kampanja za informiranje i senzibilizaciju kako bi potrošači postali svjesni prednosti popravka, kao i načela „kupovati bolje, a ne više”. Tom kampanjom za senzibilizaciju trebalo bi nastojati potrošačima jasno prenijeti informacije o održavanju. U tom smislu EGSO podržava mjere predložene u Prijedlogu Direktive o tvrdnjama o prihvatljivosti proizvoda za okoliš.

4.2 Lakši popravak

4.2.1. Načelno, podrazumijeva se da se popravak obavlja u jamstvenom razdoblju. S obzirom na to, popravku se s pravom daje prednost u odnosu na zamjenu novim proizvodom, za što je EGSO već izrazio podršku u svojem mišljenju o potrošačima i zelenoj tranziciji (*). Naime, ako je trošak zamjene jednak trošku popravka, ili veći od njega, prodavatelj će morati popraviti robu, osim ako je popravak nemoguć ili je njegov trošak nerazmjern. To utječe i na izbor koji potrošač ima između zamjene i popravka. Međutim, zadržava se mogućnost da potrošač zatraži zamjenu u slučaju znatnih poteškoća, što može biti slučaj s proizvodima potrebnima za svakodnevni ili profesionalni život.

4.2.2. Osim toga, EGSO smatra da mogućnost da distributer raspolaže pravnim sredstvom u odnosu na proizvođača treba biti uključena u obvezujuće pravo i time zajamčena kako bi se ta mjera mogla provoditi i biti ekonomski održiva. Obveza da distributer osigura popravak bez obzira na troškove mora biti popraćena time da distributer raspolaže djelotvornim pravnim lijekom u odnosu na proizvođača kad je riječ o pristupu rezervnim dijelovima i zajedničkom snošenju troškova. Ta obveza mora biti dovoljno jednostavna da je MSP-ovi mogu ispuniti.

4.2.3. Jedan bitan korak naprijed u predmetnom dokumentu je i obveza proizvođača da popravi svoju robu i nakon isteka zakonskog jamstvenog roka. Radi konkurentnosti od presudne je važnosti da se ta obveza primjenjuje i na proizvođače izvan EU-a. EGSO stoga ponovno ističe potrebu da se za to smatraju odgovornima ovlašteni predstavnici ili čak distribucijski centri.

4.2.4. Osim toga, raširenost mreže serviseri na određenom području još je jedan važan uvjet za poticanje popravljivanja. EGSO smatra da je u Europi potrebno više serviseri, a time i proaktivna politika strukovnog osposobljavanja za popravljivanje. Ta je politika tim potrebnija jer se zanimanje serviseri znatno promijenilo s razvojem digitalnih tehnologija i povezanih proizvoda. Osim osposobljavanja, bit će potrebno osigurati i dobro plaćena kvalitetna radna mjesta jer se mnoge države članice već suočavaju s manjkom kvalificiranih radnika, posebno kad je riječ o zanatima.

4.2.5. Razvoj usluga popravka znači da neovisni serviseri mogu imati jednake mogućnosti kao i serviseri koje su ovlastili proizvođači. EGSO također smatra da bi Komisija trebala podupirati i poticati razvoj novih poslovnih modela kao što su profesionalne usluge popravka, radionice za popravke, „kafići za popravak” itd. Stoga poziva na povećanje broja pristupnih točaka za popravak.

4.3 Poticanje mogućnosti popravka proizvoda od faze dizajna nadalje

4.3.1. Iako prakse planiranog zastarijevanja zaista jesu prepreke popravljivanju, EGSO smatra da su one konkretnije obuhvaćene drugim direktivama.

4.3.2. Međutim, bilo bi dosljedno da Komisija i u sklopu ovog dokumenta o popravku zatraži od država članica da zabrane sve prakse namjerne nepopravljivosti. Pravo na popravak ne može postojati ako proizvodi budu dizajnirani tako da budu nepopravljivi.

(*) Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni direktiva 2005/29/EZ i 2011/83/EU u pogledu jačanja položaja potrošača u zelenoj tranziciji boljom zaštitom od nepoštenih praksi i boljim informiranjem (COM (2022) 143 final – 2022/0092 (COD)) (SL C 443, 22.11.2022., str. 75.).

4.3.3. Prakse serijalizacije ili uparivanja otežavaju ili onemogućuju zamjenu dijelova proizvoda označivanjem određenih dijelova serijskim brojem. Ako se serijski element zamijeni, a njegov broj nije isti kao i onaj koji je upisan u matičnoj ploči, dolazi do promjene u radu uređaja ili do blokiranja rada. Tom se praksom mogućnost popravka ograničuje samo na tehničku mrežu koju je ovlastio ili certificirao proizvođač nauštrb neovisnih serviseri i subjekata koji se bave obnavljanjem i ujedno se onemogućuje upotreba dijelova proizvedenih kružnim gospodarstvom. EGSO poziva Komisiju i države članice da zabrane i sankcioniraju takvo postupanje, za koje je jasno da otežava popravak.

4.3.4. U Prijedlogu uredbe o ekološkom dizajnu proizvoda predviđa se razdoblje tijekom kojeg moraju biti dostupni rezervni dijelovi po kategorijama proizvoda. Međutim, s obzirom na izazove povezane s nestašicom sirovina, EGSO poziva Komisiju na poticanje proizvodnje rezervnih dijelova ispisanih 3D tiskom. To podrazumijeva da proizvođači, kao što su neki posljednjih godina već učinili, kada prestanu sami proizvoditi te dijelove, objavljuju njihove 3D planove. EGSO poziva Komisiju da u kontekstu predstojeće revizije okvira intelektualnog vlasništva ocijeni preporučljivost toga da se putem platforme potiče razmjena podataka u vezi s tim dijelovima i komunikacija o relevantnim informacijama.

4.3.5. EGSO bi želio da EU podrži praksu obnove uređaja jer se time nastoje ostvariti isti gospodarski i okolišni ciljevi kao i popravljanjem.

4.4 *Mjere povezane s troškovima popravka*

4.4.1. Budući da su troškovi popravka među glavnim preprekama popravljaju, odredbe Prijedloga Direktive treba dopuniti prijedlozima kojima bi se smanjili troškovi popravka za potrošače.

4.4.2. Izvan razdoblja zakonskog jamstva, EGSO smatra da će raširena upotreba informativnog obrasca zahvaljujući kojem se zna cijena popravka i omogućuje nadmetanje među serviserima potaknuti popravljane i smanjenje troškova popravka.

4.4.3. Kako bi se smanjili troškovi popravka, EU bi mogao poticati upotrebu rabljenih rezervnih dijelova. EGSO izražava žaljenje zbog toga što je tržište rabljenih materijala ili sigurnih i recikliranih rezervnih dijelova trenutačno prilično ograničeno i nekonkurentno zbog nedostatka infrastrukture i odgovarajućeg zakonodavstva.

4.4.4. Komisija mora otići i korak dalje u poduzimanju konkretnih mjera kako bi cjenovni signal za popravke bio povoljniji. Mora od država članica zahtijevati da poduzmu takve mjere. EGSO stoga smatra da je od presudne važnosti promicati porezne poticaje ili druge kompenzacijske mjere kojima bi se popravljane poticalo. Na temelju postojećih iskustava na nacionalnoj razini potrebno je utvrditi koja su sredstva najprikladnija za poticanje tržišta rabljenih proizvoda i popravka.

Bruxelles, 14. lipnja 2023.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Oliver RÖPKE

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni direktiva 2009/102/EZ i (EU) 2017/1132 u pogledu daljnjeg širenja i unapređenja upotrebe digitalnih alata i postupaka u pravu društava

(COM(2023) 177 final – 2023/0089 (COD))

(2023/C 293/12)

Izvjestiteljica: **Franca SALIS-MADINIER**

Zahtjev za savjetovanje	Europski parlament, 17.4.2023. Vijeće Europske unije, 21.4.2023.
Pravna osnova	članak 114. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina	Jedinstveno tržište, proizvodnja i potrošnja
Datum usvajanja u Stručnoj skupini	2.6.2023.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju	14.6.2023.
Plenarno zasjedanje br.	579
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani)	199/2/7

1. Zaključci i preporuke

1.1. Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) pozdravlja prijedlog Komisije kojim se nastoji poboljšati i količina informacija o trgovačkim društvima koje su javno dostupne putem sustava povezivanja poslovnih registara (BRIS) i pouzdanost i vjerodostojnost tih informacija. Taj bi prijedlog trebao donijeti koristi i MSP-ovima kojima su potrebne pouzdane informacije za potporu njihovim prekograničnim aktivnostima, ali i drugim dionicima zainteresiranim za transparentnost poslovanja, kao što su velika poduzeća, dioničari, vjerovnici, potrošači i zaposlenici. Osim toga, prijedlog bi trebao pomoći poduzećima da smanje troškove i uštede vrijeme prilikom pružanja potrebnih informacija u prekograničnim situacijama. Prijedlogom će se i dalje olakšavati potpuno iskorištavanje jedinstvenog tržišta i jedinstvenog digitalnog tržišta.

1.2. EGSO podržava daljnje širenje upotrebe digitalnih alata kako bi se osigurala komunikacija između poduzeća i tijela uključenih u prekogranične aktivnosti, kao i promicanje načela „digitalizacija kao standard”, pod uvjetom da nitko ne bude zapostavljen.

1.3. EGSO podržava prijedlog da se obuhvaćeno područje primjene proširi na partnerstva, poslovne skupine i podružnice trgovačkih društava u trećim zemljama (članci 7., 13., 13.a, 14. i 36.). Budući da zadruga i zaklade također čine znatan dio poslovanja, EGSO preporučuje daljnje proširenje područja primjene kako bi se te vrste poduzeća uključile u Direktivu i kako bi se zahtijevao pristup sustavu BRIS ako su informacije o tim vrstama poduzeća već uključene u nacionalne registre.

1.4. EGSO podržava zahtjev da poduzeća informacije o mjestu upravljanja i mjestu glavne gospodarske djelatnosti obvezno objavljuju u nacionalnim registrima i BRIS-u (članak 14.). EGSO podržava daljnje proširenje popisa informacija koje se moraju dostaviti i jednom godišnje ažurirati kako bi se njima obuhvatio broj zaposlenika, sektori djelatnosti (oznaka NACE) i, u slučaju poduzeća osnovanih na temelju prava trgovačkih društava EU-a (Direktiva o prekograničnim preoblikovanjima, spajanjima i podjelama, zakonodavstvo o europskim društvima i europskim zadrugama), sporazumi o pravima radnika na obavješćivanje, savjetovanje i sudjelovanje.

1.5. EGSO podržava povezivanje BRIS-a sa sustavom međupovezivanja registara stvarnog vlasništva (BORIS) i sa sustavom međusobne povezanosti registara nesolventnosti (IRI) te upotrebu EUID-a (europskog jedinstvenog identifikatora trgovačkih društava) za povezivanje informacija pohranjenih u različitim sustavima (članak 22.). BRIS bi trebao uključivati i informacije o diskvalificiranim direktorima i omogućiti djelotvornije pretraživanje trgovačkih društava prema sektoru djelatnosti (oznaka NACE) i veličini (broj zaposlenika i prihodi).

1.6. EGSO podržava obvezu provjere usklađenog popisa stavki pri osnivanju trgovačkih društava (članak 10. o preventivnoj provjeri), ali preporučuje da se doda provjera identiteta osoba uključenih u njegovo osnivanje, uključujući informacije o tome je li im zabranjeno obavljanje dužnosti direktora u bilo kojoj državi članici EU-a („diskvalificirani direktor“). Preporučuje i proširenje preventivne provjere na reorganizaciju poduzeća na temelju prava trgovačkih društava EU-a (Direktiva o prekograničnim preoblikovanjima, spajanjima i podjelama, zakonodavstvo o europskim društvima i europskim zadrugama) te proširenje popisa stavki na provjeru jesu li sklopljeni sporazumi o obavješćivanju, savjetovanju i sudjelovanju radnika koji se zahtijevaju tim zakonodavstvom.

1.7. Pouzdane i vjerodostojne informacije važan su preduvjet za neometano funkcioniranje jedinstvenog tržišta i prekograničnih aktivnosti poduzeća. EGSO podržava obvezu registara da pružaju ažurirane podatke (članak 15.), ali preporučuje jačanje članaka 28. i 40. kako bi se osiguralo da sankcije za neusklađenost budu učinkovite, proporcionalne i odvraćajuće.

1.8. EGSO podržava uvođenje usklađene potvrde o podacima o trgovačkom društvu iz EU-a (članak 16.b). Međutim, preporučuje da se u popis stavki uključe broj zaposlenika i sektor(i) djelatnosti prema NACE-u, i ti bi se podaci trebali jednom godišnje ažurirati. Popis informacija koje je potrebno dostaviti za partnerstva trebalo bi uskladiti s popisom koji se zahtijeva od društava s ograničenom odgovornošću.

1.9. EGSO preporučuje jačanje članka 16.c (digitalna punomoć EU-a) kako bi se zahtijevala primjena najviše razine jamstva za provjeru identiteta osoba ovlaštenih za zastupanje trgovačkog društva i provjera je li ta osoba diskvalificirana kao direktor u državama članicama EU-a.

1.10. EGSO uvjetno podržava načelo „samo jednom“ (nema ponovnog dostavljanja informacija o društvu) kada trgovačko društvo iz jedne države članice osniva društva kćeri ili podružnice u drugoj državi članici. Kako bi se spriječilo da države članice budu prisiljene odustati od provjera valjanosti ako postoji opravdana sumnja da druga država članica nije pružila odgovarajuću razinu sigurnosti u pogledu pouzdanosti informacija u svojem registru, članak 16.e (Zaštitne mjere u slučaju opravdane sumnje) trebalo bi proširiti kako bi se državi članici omogućilo da u tom slučaju odbije prihvatiti informacije iz druge države članice.

2. Opće primjedbe

2.1. Prijedlogom se nastoji povećati transparentnost u pogledu trgovačkih društava i povjerenje među državama članicama te stvoriti povezanije javne uprave, uz istodobno smanjenje administrativnog opterećenja za trgovačka društva i druge dionike u prekograničnim situacijama. Konkretno, cilj je prijedloga učiniti više informacija o trgovačkim društvima javno dostupnima putem BRIS-a, osigurati da su podaci o trgovačkim društvima u poslovnim registrima točni, pouzdani i ažurirani te smanjiti birokraciju kada trgovačka društva u prekograničnim situacijama upotrebljavaju informacije o trgovačkim društvima iz poslovnih registara.

2.2. Cilj je prijedloga smanjiti birokraciju i administrativno opterećenje uvođenjem potvrde o podacima o trgovačkom društvu iz EU-a, višejezičnog standardnog obrasca digitalne punomoći EU-a, proširenjem primjene načela „samo jednom“ pri osnivanju poduzeća u drugim državama članicama EU-a i uklanjanjem formalnosti kao što je potreba za apostilom ili ovjerenim prijevodima dokumenata poduzeća. Procjena učinka pokazala je da će se navedenim promjenama troškovi poduzeća u EU-u uzrokovani administrativnim zahtjevima smanjiti za oko 437 milijuna EUR godišnje.

2.3. Jedna od inicijativa koje su relevantne za prijedlog jesu ciljevi EU-a povezani s digitalizacijom, utvrđeni u Komunikaciji Komisije naslovljenoj „Digitalni kompas 2030.: europski pristup za digitalno desetljeće“⁽¹⁾. Prijedlogom se odgovara na široko prepoznatu potrebu za unapređenjem načina funkcioniranja registara i njihove interakcije s poduzećima, korisnicima i javnim tijelima, među ostalim u prekograničnim kontekstima. Druga je inicijativa rad na smanjenju prepreka koje sprječavaju MSP-ove u prekograničnom poslovanju, kako je navedeno u komunikacijama Komisije „Ažuriranje nove industrijske strategije za 2020.“⁽²⁾ i „Strategija za MSP-ove i održivu i digitalnu Europu“⁽³⁾. I načelo „samo jednom“, koje se odnosi na pružanje informacija, i smanjenje zahtjeva u pogledu prevođenja i apostila pomažu MSP-ovima da ostvare te ciljeve.

⁽¹⁾ COM(2021) 118 final.

⁽²⁾ COM(2021) 350 final.

⁽³⁾ COM(2020) 103 final.

2.4. Korporativna transparentnost prepoznata je kao učinkovito sredstvo za odvraćanje od korporativne zloporabe. Prijedlogom se pomaže odgovoriti na potrebu za pouzdanijim informacijama o trgovačkim društvima te za većom transparentnošću i vjerodostojnošću pruženih informacija. Prijedlogom se rješava i rašireni problem korporativne zloporabe, uključujući utaju poreza i nepoštovanje radnih standarda, pranje novca, financiranje terorizma i prijevare potrošača ⁽⁴⁾ ⁽⁵⁾. Takva korporativna zloporaba omogućena je mehanizmima kao što su fiktivna poduzeća, krađa identiteta, nedostatak transparentnosti u korporativnim skupinama i lancu vlasništva, iskorištavanje razlika u nacionalnim regulatornim režimima i poteškoće u prekograničnoj suradnji tijekom provedbe ⁽⁶⁾. Nedavna studija pokazala je da su fiktivna poduzeća raširena pojava u EU-u ⁽⁷⁾. Ključne informacije za dionike, kao što su mjesto upravljanja i mjesto glavne gospodarske djelatnosti, rijetko se nalaze u registrima trgovačkih društava. Nadalje, informacije koje se pružaju često su zastarjele i nije jasno koliko su pouzdane.

2.5. Kako bi se dodatno poboljšala transparentnost, prijedlogom bi se u područje primjene Direktive trebale uključiti i zadruge i zaklade, a informacije o njima trebale bi biti dostupne putem BRIS-a ako su već sadržane u nacionalnim registrima trgovačkih društava. Ako se ti pravni oblici koji čine znatan udio poduzeća u EU-u ne bi uključili u područje primjene, to bi značilo ozbiljan nedostatak transparentnosti.

2.6. Proširenje popisa stavki koje poduzeća moraju dostaviti kako bi se uključilo mjesto upravljanja i mjesto glavne gospodarske djelatnosti opravdano je potrebom nadležnih tijela da razotkriju fiktivna društva i moguću korporativnu zloporabu prije izdavanja potvrde koja prethodi preoblikovanju za prekogranično preoblikovanje (članak 86.m) ili potvrde koja prethodi podjeli za prekograničnu podjelu (članak 160.m). Te su lokacije relevantne i za utvrđivanje mjerodavnog nacionalnog prava u slučaju nesolventnosti. Kako je navedeno u procjeni učinka, mnogi dionici zatražili su dodatne informacije i proširene mogućnosti pretraživanja u BRIS-u. Predstavnicima radnika potrebne su informacije o broju zaposlenika jer mnoga prava radnika ostvaruju se iznad praga broja zaposlenih, kao što su pravo na osnivanje radničkog vijeća ili pravo na zastupanje u odboru trgovačkog društva. Partnerstva bi također trebala objavljivati istu vrstu informacija kao i društva s ograničenom odgovornošću.

2.7. Proširenje popisa stavki za „preventivnu provjeru” pri osnivanju trgovačkog društva na provjeru identiteta ključnih osoba opravdano je raširenim slučajevima prijevare u obliku krađe identiteta. „Preventivna provjera” trebala bi se primjenjivati i na prekogranične korporativne reorganizacije u okviru prekograničnih spajanja, preoblikovanja, podjela ili preoblikovanja u europska društva ili europske zadruge. Istraživanje Europskog sindikalnog instituta (ETUI) pokazuje da, iako je to propisano pravom EU-a, pregovori s predstavnicima radnika o pravima radnika na obavješćivanje, savjetovanje i sudjelovanje često se ne dovršavaju ili čak započinju prije nego što nadležno tijelo odobri takve reorganizacije. Sklopljeni sporazum s predstavnicima radnika trebalo bi uključiti u taj minimalni popis. Direktivom bi se općenito trebalo zahtijevati da se osobe identificiraju na najvišoj razini sigurnosti jer se nižim razinama elektroničke identifikacije smanjuje djelotvornost tih provjera protiv prijevare povezanih s identitetom.

2.8. Ažurirani podaci predstavljaju znatnu korist za sigurno poslovno okruženje i imaju važnu ulogu u smanjenju troškova prekograničnih aktivnosti poduzeća i osiguravanju društveno odgovornog poslovanja. Sankcije propisane pravom EU-a, ali prepuštene diskrecijskoj ovlasti država članica za definiranje, možda neće zadovoljiti potrebu za djelotvornošću, proporcionalnošću i odvraćajućim učinkom (vidjeti trenutačnu raspravu o pravu EU-a o zaštiti potrošača). Trebalo bi ojačati članke 28. i 40. kako bi se osigurala djelotvornost, proporcionalnost i odvraćajući učinak sankcija, kao i konkurentno i uravnoteženo poslovno okruženje u cijeloj Europskoj uniji.

⁽⁴⁾ Služba Europskog parlamenta za istraživanja (2018.), *An overview of shell companies in the European Union* (Pregled fiktivnih poduzeća u Europskoj uniji), <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/e8534eeb-e071-11e8-b690-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-search>.

⁽⁵⁾ *The impact of letterbox-type practices on labour rights and public revenue* (Utjecaj praksi fiktivne vrste na radna prava i javne prihode) (2016.), SOMO i ETUC, uz potporu Europske komisije.

⁽⁶⁾ Europska komisija/ICF SA u suradnji s Wavestoneom, Centrom za proučavanje demokracije, Sveučilištem u Trentu i organizacijom „Victims Support Europe” (2022.), *Study on online identity theft and identity-related crime* (Studija o krađi identiteta na internetu i kaznenim djelima povezanim s identitetom), <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/f85399b3-abad-11ec-83e1-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-search>.

⁽⁷⁾ Europska komisija/ICF Consulting Services (2021.), *Letterbox companies: overview of the phenomenon and existing measures* (Fiktivna poduzeća: pregled fenomena i postojećih mjera), <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/66764f95-5191-11ec-91ac-01aa75ed71a1>.

2.9. Preporuka da se na partnerstva primjenjuju isti zahtjevi izvješćivanja kao i na društva s ograničenom odgovornošću temelji se na načelu stvaranja jednakih uvjeta za različite oblike trgovačkih društava. Tim se načelom podupire i preporuka da se zaklade i zadruge uključe u područje primjene Direktive.

2.10. Iako su načelo „samo jednom” i ukidanje zahtjeva u pogledu apostila važne mjere za smanjenje birokracije, njihova provedba mora biti uravnotežena zaštitom pouzdanosti informacija koje se pružaju putem registara trgovačkih društava država članica. Elektronička identifikacija pojedinaca trebala bi se provoditi na najvišoj razini sigurnosti, a države članice trebale bi imati pravo na odbijanje informacija koje pružaju registri trgovačkih društava u državama članicama koje nisu postigle odgovarajuću ravnotežu, na primjer time što još nisu prenijele ključne elemente Direktive o digitalnim alatima ⁽⁸⁾ ili ovog Prijedloga direktive (nakon njezina donošenja).

2.11. Kako bi se izbjegli dodatni troškovi za poduzeća, odgovornost je država članica i nacionalnih poslovnih registara da ne povećavaju naknade za pokrivanje troškova nastalih dodavanjem novih podataka koje zahtijeva ažurirana direktiva.

Bruxelles, 14. lipnja 2023.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Oliver RÖPKE

⁽⁸⁾ Direktiva (EU) 2019/1151 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. lipnja 2019. o izmjeni Direktive (EU) 2017/1132 u pogledu upotrebe digitalnih alata i postupaka u pravu društava (SL L 186, 11.7.2019., str. 80.).

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu Direktive Europskog parlamenta i Vijeća o potkrepljivanju i priopćavanju izričitih tvrdnji o prihvatljivosti za okoliš (Direktiva o tvrdnjama o prihvatljivosti za okoliš)

(COM(2023) 166 final – 2023/0085 (COD))

(2023/C 293/13)

Izvjestitelj: **Angelo PAGLIARA**

Zahtjev za savjetovanje:	Europski parlament, 1.6.2023. Vijeće, 2.6.2023.
Pravna osnova:	članak 114. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	2.6.2023.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	14.6.2023.
Plenarno zasjedanje br.:	579
Rezultat glasanja	
(za/protiv/suzdržani):	205/2/3

1. Zaključci i preporuke

1.1. Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) čvrsto vjeruje da je održivost jedan od stupova budućeg razvoja Europske unije i da se novim prijedlogom pruža prilika za jačanje aktivne uloge javnih tijela i društva u brzom napretku prema kružnom gospodarstvu ⁽¹⁾ i u razvoju tzv. „kružne kulture”.

1.2. EGSO želi potaknuti Komisiju da u ovaj proces i dalje sustavno uključuje socijalne partnere i organizacije civilnog društva, osobito organizacije potrošača, kako bi se potrošače i poduzeća zaštitilo od manipulativnog zelenog marketinga.

1.3. EGSO poziva Komisiju da se pobrine za to da zahtjevi postavljeni u Direktivi o tvrdnjama o prihvatljivosti za okoliš postanu model minimalne razine zaštite od manipulativnog zelenog marketinga i da se odraze i u sektorskom zakonodavstvu koje je isključeno iz područja primjene te direktive kad su njime obuhvaćene određene dobrovoljne tvrdnje i označivanje. Uvođenje sektorskog zakonodavstva ne bi smjelo omogućiti izuzeće od provedbe odredbi Direktive o tvrdnjama o prihvatljivosti za okoliš, uvođenje rupa u zakon ili slabiju zaštitu potrošača.

1.4. EGSO ukazuje na sve veću zabrinutost zbog sve većeg broja tvrdnji o prihvatljivosti za okoliš na temelju nadoknada korištenjem kredita za kompenzaciju emisija ugljika te poziva Komisiju da uvede jasnu zabranu tvrdnji na temelju kompenzacije.

1.5. EGSO pozdravlja najavljenу namjeru povećanja pravne sigurnosti tvrdnji o prihvatljivosti za okoliš i poziva Komisiju da osigura odgovarajuće uvjete za jačanje konkurentnosti jedinstvenog tržišta, posebno uvođenjem zajedničkih metodologija za potkrepljivanje različitih vrsta tvrdnji.

1.6. EGSO prima na znanje mogućnost sudjelovanja mikropoduzeća i traži od Komisije da utvrdi sve potrebne mjere za njihovo uključivanje u provjere koje provode države članice. Osim toga, pozdravlja pozornost koja se pridaje primjeni pravila jedinstvenog tržišta i naglašava potrebu za jamčenjem pune provedbe direktive.

1.7. EGSO želi skrenuti pozornost na rastuću svijest o pitanjima u vezi s okolišem i potaknuti Komisiju da razvije posebne alate za potporu onim gospodarskim subjektima koji nastoje povećati okolišnu i socijalnu održivost svojih proizvodnih metoda i proizvoda.

⁽¹⁾ Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija „Novi akcijski plan za kružno gospodarstvo – Za čišću i konkurentniju Europu” (COM(2020) 98 final) (SL C 364, 28.10.2020., str. 94.) i Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Ulozi potrošača u kružnom gospodarstvu (samoinicijativno mišljenje) (SL C 353, 18.10.2019., str. 11.).

2. Sažetak dokumenta Komisije

2.1. Cilj Prijedloga direktive jest nadopuniti regulatorni okvir za potporu održivoj potrošnji rješavanjem određenih aspekata i zahtjeva povezanih s izričitim tvrdnjama o prihvatljivosti za okoliš u smislu njihova potkrepljivanja, priopćavanja i provjere.

2.2. Prijedlog je jedna od inicijativa Komisije za provedbu Europskog zelenog plana kojom se nadopunjuje regulatorni okvir za tvrdnje o prihvatljivosti za okoliš, čime se osigurava da su pouzdane, usporedive i provjerljive informacije dostupne kupcima kako bi oni mogli donositi održivije odluke⁽²⁾. Potreba za rješavanjem problema manipulativnog zelenog marketinga odražava se i u Novom akcijskom planu za kružno gospodarstvo⁽³⁾ i Novoj strategiji za potrošače⁽⁴⁾.

2.3. Prijedlogom se nadopunjuje Prijedlog direktive o jačanju položaja potrošača u zelenoj tranziciji⁽⁵⁾, kojim se izmjenjuje Direktiva 2005/29/EZ Europskog parlamenta i Vijeća⁽⁶⁾. Zajedno ovi prijedlozi uspostavljaju jasan sustav za tvrdnje o prihvatljivosti za okoliš, uključujući znakove za okoliš.

2.4. Prijedlog obuhvaća minimalni skup kriterija za potkrepljivanje i priopćavanje tvrdnji o prihvatljivosti za okoliš, nove odredbe o znakovima za okoliš i programima dodjele znaka za okoliš, uvođenje *ex ante* provjere tvrdnji o prihvatljivosti za okoliš i programa dodjele znaka te mjere provedbe kao što su redovite provjere usklađenosti i sankcije.

2.5. Međutim, direktiva ne obuhvaća usklađene metodologije. Ono što uvodi jest mogućnost naknadnog donošenja delegiranih akata ili izmjena radi uvođenja dodatnih zahtjeva o specifičnim pitanjima kao što su tvrdnje o klimatskoj prihvatljivosti, trajnosti; mogućnosti ponovne upotrebe, popravka, recikliranja; o recikliranom sadržaju, upotrebi prirodnih sastojaka, uključujući vlakna, o ekološkoj učinkovitosti i održivosti, elementima biološkog podrijetla, biorazgradivosti, bioraznolikosti, sprečavanju i smanjenju otpada.

3. Opće napomene

3.1. EGSO poziva Europsku komisiju da razvije posebne instrumente za promicanje kulture kruznoga gospodarstva, a osobito da uspostavi informativne kampanje za širenje „kružne kulture”, posebno među mlađom generacijom. EGSO također želi potaknuti Komisiju da prikuplja primjere dobre prakse koje su u tom području razvile države članice u svojim aktivnostima te da razmotri njihovo širenje.

3.2. Javnost, posebno mlađe generacije, danas se više bavi pitanjima u vezi sa zaštitom okoliša⁽⁷⁾ ⁽⁸⁾ i zbog toga se zeleni marketing sve više upotrebljava kao konkurentska prednost.

3.3. Očekivanja potrošača i dionika u vezi s održivošću i zaštitom okoliša rastu, ali je povjerenje u tvrdnje o prihvatljivosti za okoliš nisko.⁽⁹⁾ Osim pitanja povjerenja rašireno je i pogrešno shvaćanje o tome što te tvrdnje znače. Ta spoznaja odražava se u više studija koje nije provela samo Europska komisija, nego i nacionalne agencije, osobito u vezi s

⁽²⁾ COM(2019) 640 final, 11. prosinca 2019.

⁽³⁾ COM(2020) 98 final, 11. ožujka 2020.

⁽⁴⁾ COM(2020) 696 final, 13. studenoga 2020.

⁽⁵⁾ Prijedlog direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni direktiva 2005/29/EZ i 2011/83/EU u pogledu jačanja položaja potrošača u zelenoj tranziciji boljom zaštitom od nepoštenih praksi i boljim informiranjem, COM(2022) 143 final.

⁽⁶⁾ Direktiva 2005/29/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 11. svibnja 2005. o nepoštenoj poslovnoj praksi poslovnog subjekta u odnosu prema potrošaču na unutarnjem tržištu i o izmjeni Direktive Vijeća 84/450/EEZ, direktiva 97/7/EZ, 98/27/EZ i 2002/65/EZ Europskog parlamenta i Vijeća, kao i Uredbe (EZ) br. 2006/2004 Europskog parlamenta i Vijeća („Direktiva o nepoštenoj poslovnoj praksi”) (SL L 149, 11.6.2005., str. 22.).

⁽⁷⁾ Europska komisija, *Behavioural Study on Consumers' engagement in the circular economy* (Studija ponašanja o uključenosti potrošača u kružno gospodarstvo), 2018., str. 10.

⁽⁸⁾ *The Economist Intelligence Unit Limited, An Eco-wakening: Measuring global awareness, engagement and action for nature* (Ekološko buđenje: Mjerenje globalne svijesti, angažmana i djelovanja za prirodu), 2021. (WWF).

⁽⁹⁾ *Environmental claims for non-food products* (Tvrdnje o prihvatljivosti za okoliš za neprehrambene proizvode), studija koju je naručila Glavna uprava za pravosuđe (2014.) https://commission.europa.eu/publications/environmental-claims-non-food-products_en

tvrdnjama o klimatskoj prihvatljivosti ⁽¹⁰⁾. Stoga je sada jako važno omogućiti potrošačima da donose informirane odluke o kupnji na temelju pouzdanih informacija.

3.4. Procjenom učinka utvrđen je niz problema koji uzrokuju sve veću zabrinutost među potrošačima, kao što su: zavaravajuće poslovne prakse u vezi s održivošću proizvoda, nejasne ili slabo potkrijepljene tvrdnje o prihvatljivosti za okoliš te oznake održivosti koje nisu uvijek transparentne ili vjerodostojne. S obzirom na rezultate procjene učinka, EGSO podupire inicijativu Komisije i smatra da je u ovom području potrebno odlučno djelovanje.

3.5. EGSO smatra da bi potrošači, ako su bolje informirani, mogli imati aktivnu i ključnu ulogu u ekološkoj tranziciji, čime bi pomogli u ostvarivanju ciljeva zelenog plana. Bitno je osigurati da održivost ima veću ulogu u odlukama potrošača, tako da ima učinak i u trenutku kupnje i kasnije (kada je to potrebno da se, ako je moguće, odluče za popravak umjesto za novu kupnju). Time će se nadopuniti novi zahtjevi za informacije o proizvodima u vezi s okolišem, koji proizlaze iz inicijativa kao što je Uredba za ekološki dizajn održivih proizvoda. Na taj će se način osigurati zajednička pravila za oznake izvan postojećeg zakonodavstva kao što su Uredba o znaku za okoliš EU-a, sustav upravljanja okolišem i neovisnog ocjenjivanja (EMAS) te uredbe o označivanju ekoloških proizvoda, označivanju energetske učinkovitosti i oznaci CE.

3.6. Članak 1. Prijedloga isključuje velik dio sektorskog zakonodavstva iz područja primjene direktive ako predmetno zakonodavstvo sadržava vlastite zahtjeve za tvrdnje i programe dodjele znaka. EGSO predlaže da se barem ista razina zaštite od manipulativnog zelenog marketinga odražava u zakonodavstvu po određenim sektorima. U nju treba uključiti najmanje jednaku razinu potkrepljivanja, priopćavanja (popratni dokumenti) i provjere (koju provodi treća strana). Osim toga, potrebno je pojasniti da su isključene samo tvrdnje obuhvaćene tim zakonodavnim aktima, a ne sve tvrdnje o proizvodima na koje se odnosi sektorsko zakonodavstvo. Ako određene tvrdnje ne uključuju posebne zahtjeve, one bi trebale biti obuhvaćene područjem primjene Direktive o tvrdnjama o prihvatljivosti za okoliš. Na primjer, člankom 1. isključuje se zakonodavstvo o ambalaži i ambalažnom otpadu, a to zakonodavstvo obuhvaća samo tvrdnje o mogućnosti recikliranja i recikliranom udjelu. To bi trebalo značiti da bi druge tvrdnje (kao što je utjecaj određene ambalaže tijekom životnog ciklusa) trebale biti obuhvaćene Direktivom o tvrdnjama o prihvatljivosti za okoliš.

3.7. EGSO uviđa sve veću zabrinutost zbog sve većeg broja tvrdnji o zaštiti okoliša koje se temelje na korištenju kredita za kompenzaciju emisija ugljika („klimatski neutralno”, „nadoknada za plastiku” itd.), za koje je nekoliko potrošačkih tijela – a isti je zaključak donesen i u nekoliko sudskih sporova – utvrdilo da su znanstveno netočne i uvijek zavaravajuće za potrošače. Stoga EGSO poziva Komisiju da te pouke uzme u obzir i uvede jasnu zabranu tvrdnji o kompenzaciji emisija ugljika kao nadopunu zahtjevima o načinu na koji poduzeća obavještavaju javnost o svojim doprinosima projektima održivosti umjesto da iznose tvrdnje o nadoknadama. Konkretno, Direktiva o tvrdnjama o prihvatljivosti za okoliš mora biti potpuno usklađena s Direktivom o jačanju položaja potrošača u zelenoj tranziciji.

3.8. EGSO prima na znanje odluku da se mikropoduzeća isključe iz nekih odredbi zakonodavnog akta s obzirom na činjenicu da su poduzećima koja iznose tvrdnje za te postupke potrebni vrijeme i resursi za prikupljanje potrebnih informacija i provedbu postupka provjere. EGSO prima na znanje mogućnost sudjelovanja mikropoduzeća, čime im se omogućuje korištenje prednosti koje proizlaze iz potvrda o sukladnosti, ako se odluče u njih uložiti resurse putem provedbe postupka provjere. EGSO također primjećuje odredbe o općenitoj potpori MSP-ovima u primjeni zahtjeva koji proizlaze iz tog zakonodavnog akta. Međutim, EGSO prepoznaje potrebu za jamčenjem da svim poduzećima bude jasno da zavaravanje potrošača nije dopušteno; u potpunosti podržava činjenicu da mogućnost izbora iz Direktive o tvrdnjama o prihvatljivosti za okoliš ne znači i mogućnost izbora u pogledu Direktive o nepoštenoj poslovnoj praksi. Komisija bi trebala uvesti posebne zahtjeve kojima bi se osiguralo da su mikropoduzeća primjereno uključena u provjere koje provode države članice jer ona nisu *de facto* izuzeta od šireg zakonodavstva o nepoštenoj poslovnoj praksi.

⁽¹⁰⁾ Nizozemsko tijelo za potrošače i tržišta ACM: *ACM consumers find claims regarding carbon offset unclear* (Potrošači smatraju da su tvrdnje o kompenzaciji emisija ugljika nejasne) (pristupljeno u siječnju 2023.) <https://www.acm.nl/en/publications/acm-consumers-find-claims-regarding-carbon-offset-unclear>.

Njemačka udruga za potrošače Verbraucherzentrale (rujan 2022.): *Klimaneutrale Produkte: 89 Prozent für klare Regeln und geprüftes Siegel* (Klimatski neutralni proizvodi: 89 posto za jasna pravila i provjerenu oznaku) <https://www.verbraucherzentrale.nrw/presse-meldungen/presse-nrw/klimaneutrale-produkte-89-prozent-fuer-klare-regeln-und-geprueftes-siegel-77472>.

Britansko tijelo za standarde oglašavanja ASA (listopad 2022.): *New Research into understanding of environmental claims* (Novo istraživanje o razumijevanju tvrdnji o prihvatljivosti za okoliš) <https://www.asa.org.uk/news/new-research-into-understanding-of-environmental-claims.html>.

Kantar Public (2022.): *CO₂ Offset claims – Consumer survey* (Tvrdnje o kompenzaciji emisija CO₂ – anketa provedena među potrošačima) <https://www.acm.nl/system/files/documents/acm-publishes-behavioral-research-into-co2-compensation-when-purchasing-airline-tickets.pdf>.

3.9. EGSO želi potaknuti Komisiju da radi na donošenju zajedničkih pravila za potkrepljivanje tvrdnji, kako je predloženo u članku 3., što Komisiji otvara mogućnosti da na temelju rezultata redovitog praćenja razvije i donese zajedničke metodologije za potkrepljivanje određenih tvrdnji. EGSO smatra da bi Komisija na temelju trenutno dostupnih informacija već trebala sastaviti popis prioriteta za tvrdnje za koje su potrebna zajednička pravila te početi razvijati zajedničke metodologije koje bi nadilazile procjenu životnog ciklusa. Metodologije su potrebne kako bi se osigurala usklađena provedba diljem Europe, uz jasna pravila za verifikatore o tome kako ocijeniti popratnu dokumentaciju koju podnesu poduzeća. Time bi se izbjegao rizik od toga da poduzeća za provjeru svojih tvrdnji odaberu zemlje u kojima su im bolje šanse za certifikaciju. Osim toga, time bi se pružila pravna jasnoća za poduzeća i izbjeglo stvaranje asimetrija između poduzeća koja mogu razviti interne metode ili imaju pristup vanjskim uslugama radi izrade metodologija za svoje marketinške strategije s jedne strane i, s druge strane, poduzeća koja za to nemaju resurse.

3.10. EGSO prima na znanje odluku Komisije da kao zahtjev za potkrepljivanje tvrdnji ne uvede metode mjerenja ekološkog otiska proizvoda i organizacija. Međutim, u onim slučajevima kad je to primjenjivo, EGSO želi potaknuti na uspostavu optimalne primjene tih metoda prilikom definiranja zajedničkih metoda za potkrepljivanje. Kad je riječ o zahtjevu iz članka 3. stavka 1. točke (c) za dokazivanje da su određeni elementi tvrdnje značajni iz perspektive životnog ciklusa, EGSO poziva Komisiju da dodatno detaljno utvrdi kako bi trebalo procijeniti taj značaj.

3.11. EGSO odlučno preporučuje da Komisija dodatno utvrdi zahtjeve navedene u članku 5. stavku 4. u vezi s tvrdnjama o budućoj okolišnoj učinkovitosti proizvoda ili trgovca. Prije svega, zahtjevi bi trebali biti potpuno usklađeni s odredbama Direktive o jačanju položaja potrošača u zelenoj tranziciji. Nadalje, tim zahtjevima trebalo bi utvrditi da će takve tvrdnje biti prihvaćene tek kad se ne budu temeljile samo na kompenzaciji emisija ugljika i kad budu poduprte jasnim, razumljivim dodatnim informacijama koje bi pružio trgovac i kojima bi se postavile jasne, objektivne, znanstveno utemeljene i provjerljive obveze i ciljevi, kao i planom provedbe na razini trgovca koji bi uključivao primjenu mjera i konkretne, provjerljive privremene ciljne vrijednosti koje se ne oslanjaju na kompenzacije i koje su u skladu s postizanjem dugoročne obveze. Planu provedbe trebala bi biti dodijeljena adekvatna sredstva i trebao bi se temeljiti samo na postojećim ekonomski i tehnički održivim tehnologijama. Plan provedbe, kao i postignuti napredak, trebao bi biti javno dostupan i uključen u tvrdnju u obliku dodatnih informacija te bi o tome trebalo podnositi redovita izvješća. Uz postupak certificiranja utvrđen u članku 10., tvrdnje koje se odnose na buduću okolišnu učinkovitost također bi trebale biti podvrgnute neovisnom praćenju kako bi se utvrdila njihova istinitost i pratio napredak trgovca u vezi s njegovim obvezama i ciljnim vrijednostima. Tvrdnje koje se odnose na buduću okolišnu učinkovitost trebale bi biti dopuštene na razini trgovca, a ne proizvoda, jer bi u suprotnom mogle biti zavaravajuće za potrošače.

3.12. EGSO pozdravlja zabranu ocjena koje se temelje na skupnom pokazatelju utjecaja na okoliš iz članka 7., osim ako su uvedene u zakonodavstvo EU-a. Iako je njihovo jednostavno priopćavanje privlačno potrošačima, manjak jasnih podataka o metodologijama koje su korištene za ocjenu i njihov rastući broj dovode do zabune i nesporazuma. EGSO želi potaknuti Komisiju da razjasni što je obuhvaćeno područjem primjene te zabrane, a osobito što se smatra „utjecajem na okoliš”. Primjerice, poznato je da ocjene za mogućnost popravka nisu obuhvaćene područjem primjene. To bi trebalo dodatno razjasniti kako bi se osigurala pravna sigurnost.

3.13. EGSO pozdravlja mjere predložene u članku 8. za ograničavanje broja tvrdnji i znakova koji se uvode. Na taj će način informacije biti jasnije potrošačima i zajamčit će se priopćavanje samo vrijednih i pouzdanih informacija.

3.14. EGSO pozdravlja važnost koja se pridaje provedbi. Iako detaljni zahtjevi za potkrepljivanje tvrdnji predstavljaju jasan korak naprijed, jedan od ključnih trajnih problema s kojima se potrošači suočavaju jest nedostatak provedbe propisa, a ona bi se trebala podrazumijevati. Sustav provjera ima potencijal da smanji broj lažnih tvrdnji na tržištu, ali to će biti uspješno jedino ako se dovoljno sredstava dodijeli za rad tijela nadležnih za praćenje tržišta. EGSO poziva Komisiju da istraži sve moguće kanale potpore nacionalnim tijelima i potakne države članice da stave na raspolaganje sva potrebna sredstva za praćenje te pozdravlja obvezu izvješćivanja o aktivnostima provedbe.

3.15. Osim toga, EGSO pozdravlja odredbe iz članka 16. o pristupu pravosuđu za potrošače i organizacije civilnog društva. Jamčenje da organizacije za zaštitu potrošača mogu pokrenuti sudske postupke protiv zavaravajućih i nepotkrepljenih tvrdnji kako bi se zaštitili kolektivni interesi potrošača učinkovit je način pružanja potpore provedbi.

3.16. EGSO pozdravlja odredbe iz članka 17. u kojem su utvrđene sankcije koje bi države članice trebale uvesti. Komisija bi trebala razmotriti neke primjere dobre prakse u tom području.

3.17. EGSO želi potaknuti Komisiju da donese sve potrebne mjere – uključujući i sudjelovanje socijalnih partnera u tom postupku – kako bi se potrošači i poduzeća zaštitili od manipulativnog zelenog marketinga. Konkretno, EGSO predlaže odredbu o redovitim unakrsnim provjerama između nacionalnih tijela s jedne strane i socijalnih partnera i civilnog društva na nacionalnoj razini s druge strane. Kad je riječ o mjerama na europskoj razini, EGSO pozdravlja postupak odbora iz članka 19. i traži sudjelovanje u odboru kao europski predstavnik civilnog društva. Osim postupka odbora postoji potreba za odgovarajućim uključivanjem dionika, osobito u rasprave o zajedničkim metodama za potkrepljivanje. EGSO predlaže uključivanje participativnih foruma kao što su Savjetodavni forum za ekološki dizajn i Odbor Europske unije za znak za okoliš, ili uspostavu novog okruglog stola namijenjenog posebno za potrebe ovog zakonodavstva.

Bruxelles, 14. lipnja 2023.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Oliver RÖPKE

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Izvješću Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija o provedbi makroregionalnih strategija EU-a

(COM(2022) 705 final)

(2023/C 293/14)

Izvjestitelj: **Stefano PALMIERI**

Suizvjestitelj: **Dimitris DIMITRIADIS**

Zahtjev za savjetovanje:	Europska komisija, 2.5.2023.
Pravna osnova:	članak 34. 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:	30.5.2023.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	14.6.2023.
Plenarno zasjedanje br.:	579
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	169/1/2

1. Zaključci i preporuke

1.1. Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) priznaje da makroregionalne strategije imaju važnu ulogu u socijalnoj, teritorijalnoj i gospodarskoj koheziji regija te doprinose europskoj integraciji susjednih zemalja.

1.2. EGSO ističe da se u okviru makroregionalnih strategija razmatraju pitanja za koja je potrebna suradnja više zemalja (i različitih aktera iz tih zemalja) na temelju međusektorskog pristupa i pristupa upravljanja na više razina. Stoga bi ti različiti akteri trebali nastojati omogućiti supostojanje nacionalnih interesa i načela suradnje, a istodobno pojednostaviti birokratske i složene postupke zbog kojih su makroregionalne strategije manje privlačne.

1.3. EGSO smatra da bi trebalo više raditi na jačanju makroregionalnih strategija u cilju poticanja promjena, izgradnje povjerenja i promicanja europskih vrijednosti, posebno u pogledu socijalne, teritorijalne i gospodarske kohezije regija i integracije susjednih zemalja, kao i Programa održivog razvoja do 2030.

1.4. EGSO napominje da su se makroregionalne strategije pokazale korisnima za rješavanje zdravstvene krize i posljedica ruske invazije na Ukrajinu. Konkretno, EUSDR i EUSBR imaju važnu ulogu u jačanju veza između Ukrajine i EU-a za integraciju ukrajinskih izbjeglica i stvaranju sigurnih koridora za prijevoz tereta.

1.5. Kad je riječ o zelenoj, digitalnoj i socijalnoj tranziciji, EGSO napominje da se postupak provedbe pojedinačnih makroregionalnih strategija razlikuje zbog različitih razina i kapaciteta za provedbu sektorskih politika te stupnja pripravnosti zemalja izvan EU-a. EGSO smatra da je važno provoditi posebne mjere za uklanjanje razlika, osobito kad se radi o regijama u najnepovoljnijem položaju, kako bi se spriječilo pretvaranje gospodarske konkurentnosti i socijalne kohezije u problem koji će dovesti do većih razlika između razvijenijih i manje razvijenih regija.

1.6. EGSO smatra da je ključno ojačati vezu između zelene, digitalne i socijalne tranzicije kako bi se naglasak preusmjerio s količine proizvodnje na kvalitetu proizvodnje, čime bi se izbjegao otpad koji nastaje prekomjernom proizvodnjom, uz potpuno poštovanje načela strateške autonomije. U tom je smislu važno vrednovati pristupe pametne specijalizacije i grupiranja te osigurati odgovarajuće i temeljito relevantno obrazovanje i osposobljavanje.

1.7. EGSO uzima u obzir činjenicu da organizacije civilnog društva i socijalni partneri imaju ključnu ulogu u doprinosu boljem donošenju odluka, osobito uključivanjem lokalnih i regionalnih zajednica u makroregionalne strategije, te potiče države članice, ali i Europsku komisiju, da još više uključe organizacije civilnog društva, socijalne partnere i regionalnu i lokalnu razinu upravljanja kako bi se ojačao osjećaj odgovornosti za programe.

1.8. Nadalje, za učinkovitost i djelotvornost četiriju makroregionalnih strategija važno je ojačati izgradnju kapaciteta lokalnih državnih i nedržavnih aktera. EGSO smatra da je važno pokrenuti postupke informiranja i osposobljavanja za te aktere. Zbog toga EGSO predlaže uspostavu sustava kratkotrajne i srednjoročne razmjene javnih službenika među regijama makroregionalnih strategija, slično modelu programa Erasmus. EGSO pozdravlja inicijativu za uspostavu institucionaliziranog dijaloga s građanima u makroregijama i smatra da bi u tom pogledu mogao pomoći. Isto je tako važno da EGSO kao dom organiziranog civilnog društva i socijalnih partnera ima aktivniju ulogu i da sudjeluje u upravnim odborima svih makroregionalnih strategija, što može dovesti do uspješnije i vidljivije sinergije i suradnje. U tom pogledu EGSO predlaže organiziranje foruma s predstavnicima civilnog društva i socijalnih partnera u državama članicama makroregionalnih strategija.

1.9. Nadalje, EGSO poziva sve aktere makroregionalnih strategije da istraže mogućnosti za preokret problema nedostatka uključenosti ključnih lokalnih pokretača razvoja (MSP-ovi, postojeći industrijski klasteri, lokalne banke, socijalna poduzeća, sindikati, akademska zajednica, nevladine organizacije i druge organizacije civilnog društva) te multinacionalnih korporacija i međunarodnih financijskih institucija i banaka jer je njihova uključenost izuzetno bitna. U kontekstu makroregionalnih strategija načelo partnerstva trebalo bi u cijelosti primjenjivati uz puno sudjelovanje zainteresiranih dionika.

1.10. EGSO ističe važnost usklađivanja makroregionalnih strategija s ciljevima Programa održivog razvoja do 2030. i stvaranja komplementarnosti s ciljevima kohezijske politike za razdoblje 2021. – 2027. kako bi makroregionalne inicijative postale djelotvornije.

1.11. Unatoč nastojanjima Europske komisije da poveća vidljivost makroregionalnih strategija, EGSO smatra da bolja komunikacija ne ovisi samo o jednom ključnom akteru, nego o većem angažmanu država članica i trećih zemalja koje sudjeluju u makroregionalnim strategijama. EGSO može pomoći u tom smislu, a višerazinsko sudjelovanje civilnog društva može biti od ključne važnosti.

1.12. EGSO predlaže da se razmotri drugačiji pristup upravljanju makroregionalnim strategijama. Budući da političku razinu predstavljaju ministri vanjskih poslova, operativnu bi razinu trebalo ojačati boljom suradnjom s ministarstvima europskih poslova i ministarstvima nadležnima za fondove EU-a. Za provedbu makroregionalnih strategija vrlo je važno i sudjelovanje regionalnih tijela te jačanje njihove administrativne sposobnosti i poboljšanje prostornog planiranja.

1.13. EGSO se nada da će se odobravanjem izvješća Odbora Europskog parlamenta za regionalni razvoj ispuniti uvjeti za provedbu makroregionalnih strategija i u regijama zapadnog Sredozemlja.

1.14. U okviru postupka evaluacije buduće kohezijske politike bit će potrebno pažljivo razmotriti gdje su potrebna poboljšanja makroregionalnih strategija kako bi se iskoristio njihov puni potencijal.

2. Uvod

2.1. Europska unija (EU) od 2009. godine definira makroregionalne strategije kao integrirane, poboljšane okvire za suradnju kojima se zemljama smještenima na istom području omogućuje da se zajednički bave zajedničkim izazovima ili da u najvećoj mogućoj mjeri iskoriste zajednički potencijal.

2.2. Države članice i države koje nisu članice EU-a smještene na istom zemljopisnom području pokreću makroregionalnu strategiju i određuju njezine ciljeve; područje obuhvaćeno strategijom utvrđuje se na temelju fizičkih značajki (riječni sliv, morski bazen, planinski lanac itd.) i temelji se na već postojećim povijesnim društveno-gospodarskim i kulturnim vezama kao nužan odgovor na izazove koji proizlaze iz brzog širenja EU-a.

2.3. Makroregionalnim strategijama osiguravaju se integrirani, poboljšani okviri suradnje za zajedničko rješavanje problema i iskorištavanje prilika u određenim područjima EU-a u kojima se to ne može riješiti pojedinačno primjenom zajedničkih instrumenata. Osim toga, s obzirom na trenutne okolnosti, te strategije mogu biti važan instrument za promicanje teritorijalnog doseg a EU-a.

2.4. EGSO u ovom mišljenju daje svoju ocjenu četvrtog izvješća o provedbi makroregionalnih strategija Europske unije, uzimajući u obzir činjenicu da su tijekom izvještajnog razdoblja, od sredine 2020. do sredine 2022., devetnaest država članica EU-a i deset država koje nisu članice EU-a uključenih u makroregionalne strategije EU-a pokazale iznimnu otpornost na teške i kontinuirane vanjske šokove te da su morale svoje redovite aktivnosti suradnje pretvoriti u aktivnosti solidarnosti kako bi zajedno odgovorile na posljedice pandemije bolesti COVID-19 i neopravdane ruske vojne agresije na Ukrajinu.

3. Opća ocjena provedbe makroregionalnih strategija

3.1. Strategija EU-a za regiju Baltičkog mora (EUSBSR)

3.1.1. Strategija EU-a za regiju Baltičkog mora pokrenuta je 2009. i uključuje osam država članica EU-a i četiri susjedne treće zemlje. Sadrži tri ključna cilja (spašavanje mora, povezivanje regije i povećavanje blagostanja) i tematski je podijeljena na 14 međusobno povezanih područja politike, uključujući rizike, biogospodarstvo, zdravstvo i obrazovanje.

3.1.2. Kad je riječ o financiranju, program Interreg za regiju Baltičkog mora od samog je početka imao ključnu ulogu u financiranju rada makroregije. U razdoblju 2014. – 2020. programom Interreg osigurano je oko 278 milijuna EUR za provedbu projekata u regiji. U razdoblju 2021. – 2027. proračun programa Interreg za regiju Baltičkog mora iznosit će 259 milijuna EUR.

3.1.3. Akcijski plan EUSBSR-a revidiran je 2021. Smanjen je broj mjera, uveden je sustav za omogućavanje uže suradnje među dionicima (uključujući gospodarske i socijalne partnere) te je uspostavljena strateška točka za Baltičko more s ciljem pružanja administrativne i tehničke potpore upravljanju strategijom, razvoju strategije i komunikaciji koja se odnosi na strategiju.

3.1.4. U okviru EUSBSR-a pružena je pomoć uključenim regijama u postizanju postavljenih ciljeva održivog i pametnog rasta. Unatoč činjenici da je obustava suradnje s Rusijom i Bjelarusom nakon ruske invazije na Ukrajinu otežala rješavanje glavnih problema u regiji, strategija ima potencijal za rješavanje novih izazova.

3.2. Strategija Europske unije za dunavsku regiju (EUSDR)

3.2.1. Strategija EU-a za dunavsku regiju (EUSDR) pokrenuta je u prosincu 2010., ažurirana 2020., a uključuje 14 zemalja (devet država članica EU-a i pet država koje nisu članice EU-a). Temelji se na četiri glavna stupa: 1. povezivanje regije, 2. zaštita okoliša, 3. stvaranje blagostanja i 4. jačanje regije. Ta su četiri cilja dodatno podijeljena u 12 prioritetnih područja.

3.2.2. Kad je riječ o financiranju, u razdoblju 2014. – 2020. primarna potpora u ukupnom iznosu od 231 milijun EUR pružena je iz transnacionalnog programa Interreg za dunavsku regiju. Za razdoblje 2021. – 2027. programom je osiguran ukupni iznos od 213,1 milijuna EUR.

3.2.3. Akcijski plan izmijenjen je 2020. kako bi se aktivnosti smjestile u stratešku perspektivu i reorganizirali ciljevi. To je ažuriranje imalo tri svrhe: racionalizirati mjere smanjenjem njihova broja sa 137 na 85; uspostaviti akcijski plan kao dokument sa strateškim smjernicama za provedbu EUSDR-a; povećati usklađenost akcijskog plana s drugim programima i instrumentima financiranja, posebno s programima kohezijske politike, ali i s drugim programima i instrumentima financiranja EU-a te s nacionalnim, regionalnim i lokalnim financiranjem iz podunavskih zemalja. Revizijom akcijskog plana usklađene su mjere predviđene EUSDR-om s novim prioritetima EU-a, uključujući europski zeleni plan. Bitni koraci poduzeti su putem aktivnosti uključivanja mladih i jačanja suradnje s fondovima EU-a.

3.2.4. Međutim, unatoč tom ažuriranju, makroregionalna strategija za dunavsku regiju izložena je nizu problema koji usporavaju njezinu provedbu: vidne socioekonomske razlike u dunavskoj regiji, nedostatak financijskih sredstava i slaba politička predanost uključenih zemalja. Osim toga, zemlje sudionice suočavaju se sa širim globalnim problemima kao što su oporavak nakon pandemije, klimatske promjene i digitalna tranzicija, što bi moglo odvratiti njihovu pozornost s nastojanja da poboljšaju provedbu EUSDR-a.

3.3. Strategija EU-a za jadransku i jonsku regiju (EUSAIR)

3.3.1. EUSAIR je pokrenut 2014. i okuplja deset zemalja (četiri države članice EU-a i šest država koje nisu članice EU-a). Strategija se temelji na četiri glavna stupa: plavi rast, povezivanje regije, kvaliteta okoliša i održivi turizam. U okviru projekta „Facility Point” EUSAIR-a osigurava se operativna potpora za koordinaciju i provedbu.

3.3.2. Kad je riječ o financiranju za razdoblje 2014. – 2020., programom Interreg ADRION osigurano je 118 milijuna EUR za financiranje projekata koji se odnose na četiri stupa EUSAIR-a, uključujući potporu upravljanju EUSAIR-om u okviru prioritetne osi 4. U razdoblju 2021. – 2027. bit će dostupno 136,7 milijuna EUR u okviru programa Interreg za jadransko-jonsku regiju.

3.3.3. EGSO sa zadovoljstvom primjećuje nastojanja u okviru EUSAIR-a da se uspostavi vijeće mladih i poziva druge makroregionalne strategije da ojačaju funkcioniranje vijeća mladih. Osim toga, poziva sve makroregionalne strategije da osnaže vijeća mladih i institucionaliziraju dijalog s njima, primjerice u okviru godišnjih foruma.

3.3.4. EU je u studenome 2021. preoblikovao identitet EUSAIR-a u okviru Izvješća o repozicioniranju strategije Europske unije za jadransku i jonsku regiju (EUSAIR) kako bi ona bila jasnija ciljnoj publici. U njemu se preporučuje da EUSAIR poveća svoju usklađenost s političkim prioritetima EU-a, kao što su europski zeleni plan i digitalna tranzicija, te da istodobno stavi civilno društvo i mlade u središte vlastitih prioriteta.

3.3.5. Kad je riječ o ostvarenom napretku EUSAIR-a, unatoč postignutim rezultatima u pogledu stabilnosti u regiji i konvergencije među zemljama, još uvijek postoje određene neiskorištene mogućnosti za postizanje sinergija s drugim multilateralnim inicijativama u makroregiji i uklanjanje razlika između država članica EU-a i država izvan EU-a. Strategija obuhvaća previše dimenzija, pokriva vrlo složeno i raznoliko zemljopisno područje te ima previše ciljeva.

3.4. Strategija EU-a za alpsku regiju (EUSALP)

3.4.1. Makroregionalna strategija za alpsku regiju (EUSALP), pokrenuta 2015., najnovija je strategija EU-a. Obuhvaća sedam zemalja: pet država članica EU-a i dvije države izvan EU-a. Strategija se sastoji od tri tematska područja: gospodarski rast i inovacije, mobilnost i povezivost te okoliš i energija. Ta tri tematska područja dopunjena su međusektorskom politikom upravljanja čiji je cilj osigurati dobar model makroregionalnog upravljanja u regiji.

3.4.2. Kad je riječ o financiranju, u razdoblju 2014. – 2020. na raspolaganju je bilo 139 milijuna EUR u okviru programa Interreg za alpsku regiju, dok je za razdoblje 2021. – 2027. dostupno ukupno 107 milijuna EUR za četiri prioriteta područja u cilju postizanja klimatski otporne, zelene i ugljično neutralne alpske regije.

3.4.3. Unatoč jasnoj podjeli na urbana i ruralna planinska područja, ta makroregija ima snažnu socioekonomsku međuovisnost. Neke od zemalja koje sudjeluju u EUSALP-u (Njemačka, Italija, Austrija i Slovenija) uključene su u druge makroregionalne strategije, što je dovelo do određenih problema. Jasno je da je potrebna veća uključenost u postupke upravljanja kako bi se preklapanja pretvorila u komplementarnosti.

3.4.4. U usporedbi s ostalim makroregionalnim strategijama, EUSALP je dobro strukturiran. Razlog tomu je činjenica da alpska regija ima strukturiran, institucionalni ustroj i dugogodišnju tradiciju suradnje u okviru Alpske konvencije i drugih inicijativa kao što su Arge Alp, Euromontana, Savez u Alpama (lokalna tijela), ALPARC (mreža zaštićenih područja) i Međunarodni znanstveni odbor za istraživanje u Alpama te druge organizacije koje djeluju u toj regiji. Dvije države koje nisu članice EU-a, Švicarska i Lihtenštajn, imaju snažnu institucionalnu i administrativnu sposobnost koja im omogućuje suradnju s državama članicama EU-a na istoj razini.

4. Makroregionalna perspektiva i rat u Ukrajini

4.1. Rat u Ukrajini izravno je i neizravno utjecao na makroregionalne strategije. Aktivnosti suradnje makroregionalnih strategija EU-a morale su biti usmjerene na inicijative solidarnosti kako bi se zajednički odgovorilo na posljedice neopravdane ruske vojne agresije na Ukrajinu.

4.2. Od četiriju makroregionalnih strategija, EUSDR i EUSBSR definitivno su imali „izravan” utjecaj na provedbu aktivnosti suradnje:

— EUSDR i EUSBR (uključujući njihove organizacije civilnog društva i socijalne partnere) imaju važnu ulogu u pružanju potpore Ukrajini od početka rata i pomažu u jačanju veza između Ukrajine i EU-a. Aktivnosti su bile usmjerene na integraciju ukrajinskih izbjeglica i stvaranje sigurnih koridora za prijevoz tereta. Taj je angažman bio jasno vidljiv za vrijeme ukrajinskog predsjedanja strategijom za dunavsku regiju 2022. godine. Unatoč ratu Ukrajina je znatno povećala svoju uključenost u sva prioriteta područja strategije za dunavsku regiju,

— EUSBSR je obustavio svu suradnju s Rusijom i Bjelorusom. Zbog toga se strategija sada kreće u smjeru daljnjeg jačanja svoje uloge strateške poveznice za suradnju između država članica EU-a, Norveške i Islanda.

4.2.1. Međutim, iako dugoročnu usmjerenost makroregionalnih strategija ne bi trebalo olako prilagođavati, strukturne promjene na globalnoj geopolitičkoj sceni – rat u Ukrajini glavni je događaj u tom smislu – utječu na sadržaj svih četiriju makroregionalnih strategija jer se njima iznova potvrđuje važnost međuregionalne/prekogranične kohezije i suradnje u Europi i euroazijskom prostoru.

5. Uloga i utjecaj makroregionalnih strategija u pogledu provedbe zelene, digitalne i socijalne tranzicije

5.1. Unatoč činjenici da se četirima makroregionalnim strategijama podupire postizanje ciljeva zelene, digitalne i socijalne tranzicije EU-a, jasno je da se postupak provedbe pojedinačnih makroregionalnih strategija razlikuje zbog različitih razina i sposobnosti za provedbu sektorskih politika (okoliš, digitalizacija/inovacije i socijalna pitanja) te stupnja pripravnosti zemalja izvan EU-a za suočavanje s problemima tranzicije.

5.2. Potrebno je istaknuti da, ako se takve razlike ne rješavaju posebnim mjerama potpore i financiranja, osobito kad se radi o makroregionalnim strategijama pred kojima stoje najveći problemi, postoji rizik da se nešto što ima potencijal za poticanje gospodarske konkurentnosti i socijalne kohezije pretvori u problem koji će dovesti do većih razlika između razvijenijih i manje razvijenih regija. To je problem i u slučaju rubnih ili udaljenih regija koje su uvijek u nepovoljnom položaju u odnosu na središnje, gradske ili metropolske regije. U tom pogledu potpora i poticaji za regionalnu i prekograničnu suradnju mogu biti vrlo korisni.

5.3. Detaljan pregled četvrtog izvješća i analiza projekata financiranih u okviru programa Interreg aktivnih u razdoblju 2014. – 2020. pokazuju da postoji bliska veza između zelene i digitalne tranzicije. Pokrenuti su i provedeni razni projekti, ali nije jasno jesu li te inicijative zaista djelotvorne u poticanju promjena. EGSO smatra da bi postignute rezultate trebalo iskoristiti kroz mogućnosti dostupne u okviru programa Interreg za razdoblje 2021. – 2027.

5.4. EGSO smatra da se slabost svih makroregionalnih strategija očituje u tome da su zelena i digitalna tranzicija slabo povezane sa socijalnom, zbog čega je socijalna dimenzija u mnogim slučajevima ograničena na uključenost i sudjelovanje skupina koje ne zastupaju u potpunosti potrebe i interese civilnog društva i socijalnih partnera. U svojem razmatračkom mišljenju „Prema boljoj gospodarskoj konvergenciji i konkurentnosti unutar makroregija, kao što je Europska strategija za dunavsku regiju – uloga transnacionalnih klastera”⁽¹⁾, EGSO je istaknuo da je uspjeh, kad je riječ o smanjenju socijalnih i prostornih nejednakosti i poticanju ekološke održivosti, i dalje skroman te da je to najvjerojatnije posljedica složenih sustava upravljanja i međuvladinih sporazuma, razine birokracije, nedostatka međuregionalne ujednačenosti te nedovoljne uključenosti socijalnih partnera, socioekonomskih aktera i organizacija civilnog društva.

5.5. Cilj je strategija zelene i digitalne tranzicije preusmjeriti naglasak s količine proizvodnje na kvalitetu proizvodnje. Iako je taj pristup ispravan i u skladu sa smjernicama EGSO-a, povezan je s problemima koji bi, ako se ne budu rješavali, mogli pretvoriti dodanu vrijednost u nešto štetno. Stopa zaposlenosti i porezni prihodi usko su povezani s rastom BDP-a. Naime, ako se BDP smanji, teže je financirati zdravstvo, obrazovanje i socijalnu pravdu.

5.6. Odgovor EU-a na taj paradoks je europski zeleni plan – niz mjera za potporu održivom gospodarskom rastu kojima se u obzir uzimaju okoliš, prirodni resursi i socijalna kohezija. Unatoč strateškoj prirodi europskog zelenog plana, brojni bi čimbenici mogli ugroziti njegov uspjeh u potpori tranziciji. Zbog smanjenja dostupnih ljudskih resursa i povećanja rashoda za zdravstveni i mirovinski sustav može doći do smanjenja sredstava za poticanje ulaganja u zelenu i digitalnu tranziciju u okviru makroregionalnih strategija.

5.7. Usporedna tranzicija (zelena i digitalna), posebno na razini makroregionalnih strategija, mogla bi biti nužan, ali neodgovarajući alat koji zahtijeva dodatne mjere za postizanje holističkog i održivog gospodarskog razvoja društva i gospodarskog rasta.

5.7.1. Pametna specijalizacija i klasteri važni su za usporednu tranziciju: i. promicanje umrežavanja i uspostava klastera među poduzećima neki su od najuspješnijih načina podupiranja inovacija i razvoja među MSP-ovima; ii. posredovanjem u obliku savjetovanja i administrativnih usluga (putem regionalnih razvojnih agencija, gospodarskih komora, voditelja klastera itd.) potiče se djelotvornost umrežavanja i stvaranja klastera (sadržaj razmatračkog mišljenja EGSO-a⁽²⁾).

⁽¹⁾ SL C 282, 20.8.2019., str. 14.

⁽²⁾ Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Prema boljoj gospodarskoj konvergenciji i konkurentnosti unutar makroregija, kao što je Europska strategija za dunavsku regiju – uloga transnacionalnih klastera” (razmatračko mišljenje) (SL C 282, 20.8.2019., str. 14.).

5.8. Osim toga, EGSO se slaže s time da, u cilju pretvaranja digitalne i zelene tranzicije iz izazova u stvarne prilike, moramo ojačati socijalnu tranziciju stvaranjem platformi za zajednički razvoj u kojima civilno društvo i socijalni partneri imaju vodeću ulogu kako bi potrebe i pitanja socijalnih i gospodarskih partnera mogli biti u središtu odluka koje se odnose na razvoj i koheziju.

5.9. Makroregionalne strategije trebale bi se upotrebljavati kao platforme za testiranje u svrhu oblikovanja inovativnih instrumenata kao što su inicijative za održivo oporezivanje i davanje poticaja ili stvaranje poreznog sustava koji pomaže u zadovoljavanju potreba društva, čak i u slučaju slabog ili negativnog gospodarskog rasta. Takve su mjere razvijeni oblici otpornosti kojima se mogu predvidjeti krize koje sada redovito utječu na regije iz makroregionalnih strategija.

5.10. Makroregionalne strategije trebale bi se upotrebljavati kao alati kojima se potiče „promjena kulture“, alati za planiranje strategija i provedbu mjera kojima se može pomoći u postizanju ciljeva kohezijske politike i Programa održivog razvoja do 2030. U tom pogledu EGSO ističe nisku razinu suradnje među pojedinačnim makroregionalnim strategijama, a time i potrebu za jačanjem i promicanjem međuregionalnih alata za izgradnju kapaciteta.

5.11. Osobito bi u cilju prilagodbe digitalnoj tranziciji trebalo podupirati makroregionalne strategije, uglavnom pružanjem odgovarajućeg i temeljitog obrazovanja i osposobljavanja. S obzirom na raznolikost zemalja sudionica makroregionalnih strategija (države članice EU-a, zemlje kandidatkinje itd.) potrebno je premostiti razlike među njima u tom pogledu. U svojem razmatračkom mišljenju ⁽³⁾ EGSO se slaže s činjenicom da će u budućnosti za makroregionalne strategije uvelike biti korisne učinkovite mreže za obrazovne aktivnosti s obzirom na digitalizaciju proizvodnje, kao i inicijative usmjerene na djelotvorne međuregionalne ekosustave u području istraživanja i inovacija te osnovne i primijenjene aktivnosti istraživanja i razvoja.

6. Teritorijalna dimenzija makroregionalnih strategija i uključenost civilnog društva i socijalnih partnera

6.1. Iako su makroregionalne strategije usklađene s općim ciljem kohezijske politike, EGSO smatra da je za poticanje gospodarske, socijalne i teritorijalne kohezije potrebno konsolidirati i poboljšati inicijative odozdo prema gore. To se posebno odnosi na aktivnosti programiranja i planiranja, kao što je uspostava provedbenih alata za fondove EU-a kojima se neizravno upravlja.

6.2. EGSO smatra da bi teritorijalni pristup trebao biti u središtu provedbe makroregionalnih strategija, za razliku od određenih situacija u kojima se makroregionalne strategije čine alatom za primjenu europskih strategija na regionalnoj i lokalnoj razini. Europske strategije trebale bi biti platforme za pokretanje inicijativa sličnih lokalnom razvoju pod vodstvom zajednice kako bi se mjere mogle utvrditi na temelju područja u kojima je potrebno djelovanje.

6.3. Sudjelovanje, odgovornost i motivacija građana mogu se povećati većom uključenošću lokalnih i regionalnih razina upravljanja i malim regionalnim ili prekograničnim regionalnim projektima koji će dati izravne i vidljive rezultate. Dobri su primjeri projekti suradnje u slučaju hitne medicinske pomoći i hitne bolničke skrbi ili slično strukturirani projekti suradnje u slučaju obrane od katastrofa pred kojima je ista vrsta problema koje treba riješiti, ali i koji rezultiraju sličnim pogodnostima.

6.4. Osim snažne političke potpore, izazovi s kojima se makroregije suočavaju, uključujući bolest COVID-19 i rat u Ukrajini, te izazovi s kojima će se morati suočiti u godinama koje dolaze zahtijevaju veću uključenost civilnog društva i socijalnih partnera u proces upravljanja i provedbe, kao i poslovni sustav temeljen na mjerama za povećanje konkurentnosti MSP-ova.

6.5. Iako su se inicijative doista provodile u svakoj makroregionalnoj strategiji, jasno je da se sve mora provoditi na način da se svakoj makroregionalnoj strategiji osigura stvarna međusektorska dimenzija (sudjelovanje civilnog društva) kojom se dopunjuje i jača „vertikalna dimenzija“ (sudjelovanje regija i lokalnih tijela) i višerazinsko upravljanje uz potpuno poštovanje načela supsidijarnosti i proporcionalnosti kako bi se izbjeglo da ciljevi pojedinih država i regija prevladavaju nad zajedničkim interesima.

6.6. EGSO smatra da bi na regionalnoj i lokalnoj razini trebalo promicati što širi proces osposobljavanja, rasprave i zajedničkog donošenja gospodarskih, socijalnih i ekoloških odluka koje se odnose na makroregije. To bi se moglo postići primjenom određenih metoda koje su već ispitane u drugim okolnostima i koje se temelje na suradnji lokalnih tijela, socijalnih i gospodarskih partnera te drugih organizacija civilnog društva.

⁽³⁾ Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Prema boljoj gospodarskoj konvergenciji i konkurentnosti unutar makroregija, kao što je Europska strategija za dunavsku regiju – uloga transnacionalnih klastera“ (razmatračko mišljenje) (SL C 282, 20.8.2019., str. 14.).

6.7. Svaka makroregionalna strategija trebala bi se pobrinuti za pokretanje foruma civilnog društva i socijalnih partnera čiji bi rad trebao biti usklađen s radom drugih platformi dionika te bi se trebao razvijati u okviru operativnog modela koji omogućuje stvarno sudjelovanje predstavnika gospodarskih i socijalnih partnera u provedbi strategija na makroregionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini. Godišnji forumi te vrste mogu osigurati kontinuitet makroregionalnih strategija, biti prilike za nove inovativne ideje te za sastanke među poduzećima (B2B). Naposljetku, njima se poboljšava vidljivost makroregionalnih strategija i komunikacija u vezi s njima, ali i jača njihova međusobna suradnja razmjenom primjera dobre prakse, prvenstveno među susjednim strategijama. EGSO predlaže da se konkretni forumi organiziraju po načelu rotacije na raznim lokacijama u regijama koje sudjeluju u makroregionalnim strategijama te izražava spremnost da tim događanjima pruži svoju aktivnu potporu.

6.8. Od ključne je važnosti promicati aktivnosti izgradnje kapaciteta kako bi se dala potpora regionalnim i lokalnim tijelima i povećalo proaktivno sudjelovanje organiziranog civilnog društva i socijalnih partnera u razvijanju makroregionalnih strategija. U tom bi pogledu načelo partnerstva trebalo primjenjivati na projekte makroregionalnih strategija kako bi se omogućilo aktivno sudjelovanje lokalnih dionika. To bi trebalo pridonijeti informiranosti i povećanju znanja građana o glavnim temama i aktivnostima povezanim s makroregionalnim strategijama.

6.9. EGSO posebno predlaže uspostavu sustava kratkotrajne i srednjoročne razmjene javnih službenika među regijama koje provode makroregionalne strategije, slično modelu programa Erasmus, te izražava spremnost da bude jedan od posrednika u toj inicijativi. Uvjereni smo da bi to znatno pomoglo u izgradnji kapaciteta i podizanju osviještenosti, ali i pomoglo u postupnom prevladavanju birokratskih problema koji proizlaze iz razlika među zemljama.

7. Drugi prioriteti za poboljšavanje djelotvornosti makroregionalnih strategija

7.1. Prioritet je osigurati da makroregionalne strategije budu dosljedne i usklađene s kohezijskom politikom i Programom održivog razvoja do 2030. kako bi se osiguralo da posebni interesi nemaju prednost pred zajedničkim interesima. Iako je usklađenost s prioritetima kohezijske politike obveza u procesu planiranja i razvoja makroregionalnih strategija, neke makroregionalne strategije slabo su usklađene s Programom održivog razvoja do 2030.

7.2. Kad je riječ o dosljednosti i komplementarnosti makroregionalnih strategija s Programom održivog razvoja do 2030., EUSBSR je krenuo pozitivnim smjerom u okviru inicijative „Baltic 2030 – Bumps on the Road” (Baltik 2030. – Problemi na putu). Osim utvrđivanja ciljeva održivog razvoja koji su najusklađeniji s prioritetima makroregionalne strategije, tom je inicijativom uspostavljen djelotvoran sustav za potporu planiranju inicijativa i mjerenju uspješnosti.

7.3. Usklađivanje makroregionalnih strategija s ciljevima Programa održivog razvoja do 2030. i uspostava komplementarnosti s ciljevima kohezijske politike za razdoblje 2021. – 2027. zasigurno je strateška aktivnost kojom se makroregionalne inicijative mogu učiniti djelotvornijima. Ponajprije bi trebalo uzeti u obzir sljedeće ciljeve održivog razvoja: **3. zdravlje i dobrobit; 4. kvalitetno obrazovanje; 5. rodna ravnopravnost; 7. cjenovno pristupačna i čista energija; 8. dostojanstveni rad i gospodarski rast; 9. industrija, inovacije i infrastruktura; 11. održivi gradovi i zajednice; 12. odgovorna potrošnja i proizvodnja; 13. djelovanje u području klime; 14. život pod vodom; 15. život na kopnu.**

7.3.1. Međutim, uzimajući u obzir velik broj područja kojima se treba pozabaviti i ograničene dostupne resurse, preporučuje se razumno određivanje prioriteta u dva glavna aspekta:

— utvrđivanje redoslijeda prema činjenicama, hitnosti i vremenskom roku,

— rangiranje prema najvećoj dodanoj vrijednosti koja se očekuje od makroregionalnog pristupa.

7.4. Uspjeh makroregionalnih strategija jasno ovisi o tome mogu li se njihovi prioriteti financirati potporom projektima iz Unijinih, nacionalnih, regionalnih i drugih javnih i privatnih fondova. Jasno je da će taj prioritet trebati ojačati komplementarnim planovima i sinergijama među različitim mogućnostima financiranja, potičući, gdje je to moguće, integraciju transnacionalnog i prekograničnog financiranja s državnim i regionalnim financiranjem, među ostalim u okviru višesektorskog pristupa.

7.5. Među upravljačkim tijelima Europskog socijalnog fonda (ESF), Europskog fonda za regionalni razvoj (EFRR), Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj (EPFRR) i Europskog fonda za pomorstvo, ribarstvo i akvakulturu (EFPRA) trebalo bi promicati smjer kojim su krenule sve makroregionalne strategije, kao i mreže dijaloga i suradnje, kako bi se utvrdili problemi i mogućnosti u pogledu određenih pitanja na koja se odgovor može dati zahvaljujući različitim izvorima financiranja.

7.6. Naposlijetku, istinska uključenost ključnih lokalnih pokretača razvoja (MSP-ovi, postojeći industrijski klasteri, lokalne banke, socijalna poduzeća, sindikati, akademska zajednica, nevladine organizacije i druge organizacije civilnog društva) te multinacionalnih korporacija i međunarodnih financijskih institucija i banaka u makroregionalne strategije od presudne je važnosti. U kontekstu makroregionalnih strategija načelo partnerstva trebalo bi u cijelosti primjenjivati uz puno sudjelovanje zainteresiranih dionika.

7.6.1. Kad je riječ o MSP-ovima, problem je ograničena sposobnost dobivanja relevantnih informacija i nedostatak tehničke sposobnosti za iskorištavanje prilika. Razvoj klastera među poduzećima i između poduzeća i tijela vlasti mogao bi biti jedan od načina rješavanja tog problema.

8. Daljnji koraci

8.1. U budućnosti su pred makroregionalnim strategijama još teži izazovi koji bi se, ako ih se ne riješi na odgovarajući način na teritorijalnoj razini, ubrzo mogli pretvoriti u probleme. EGSO uzima u obzir činjenicu da organizacije civilnog društva i socijalni partneri imaju ključnu ulogu u doprinosu boljem donošenju odluka, osobito uključivanjem lokalnih i regionalnih zajednica u makroregionalne strategije i poticanjem država članica, ali i Europske komisije, da još više uključe civilno društvo i socijalne partnere kako bi se ojačao osjećaj pripadnosti programima.

8.2. EGSO prepoznaje činjenicu da se u okviru makroregionalnih strategija razmatraju pitanja za koja je potrebna suradnja više zemalja na temelju međusektorskog pristupa i pristupa upravljanja na više razina. Strategijama bi trebalo ojačati identitet područja na koja se odnose povećavanjem odgovornosti i aktivne uključenosti građana. Iako bi se fleksibilna priroda suradnje u okviru makroregionalnih strategija trebala smatrati prednošću jer omogućuje rješenja koja je često teško ostvariti u formaliziranom kontekstu koji obilježavaju suprotstavljeni nacionalni interesi, u stvarnosti to nije tako. Nacionalna i centralizirana tijela odgovorna su za provedbu makroregionalnih strategija, što dovodi do birokratskih i složenih postupaka te u konačnici makroregionalne strategije čini manje privlačnima.

8.3. EGSO pozdravlja inicijativu za uspostavu institucionaliziranog dijaloga s građanima među makroregijama i smatra da bi u tom pogledu mogao pomoći. Isto je tako važno za EGSO da kao dom organiziranog civilnog društva ima aktivniju ulogu i da sudjeluje u upravnim odborima svih makroregionalnih strategija, što može dovesti do uspješnije sinergije i suradnje.

8.4. EGSO predlaže da se u upravljanju makroregionalnim strategijama u obzir uzme drugačiji pristup. Budući da političku razinu predstavljaju ministri vanjskih poslova, operativnu bi razinu trebalo ojačati boljom suradnjom s ministarstvima europskih poslova i ministarstvima nadležnima za fondove EU-a. Za provedbu makroregionalnih strategija vrlo je važno i uključivanje regionalnih tijela te jačanje njihovih administrativnih kapaciteta.

8.5. EGSO smatra da bi trebala postojati veća povezanost između energetske/digitalne tranzicije i socijalne dimenzije politike EU-a. S obzirom na to da je 2023. Europska godina vještina, veći bi naglasak trebalo staviti na postizanje energetske tranzicije razvojem vještina i kompetencija radnika.

8.6. Dionike koji sudjeluju u makroregionalnim strategijama potiče se na pomnije praćenje, izradu konkretnijih i usmjerenijih projekata, programa i mjera s mjerljivim početnim i ciljanim vrijednostima kako bi se mogao pratiti postignuti napredak.

8.7. EGSO napominje da je Europska komisija uložila znatne napore u povećanje vidljivosti makroregionalnih strategija. Međutim, bolja komunikacija ne ovisi samo o jednom ključnom akteru, već i o državama članicama i makroregionalnim strategijama. U tom pogledu EGSO može pomoći uključivanjem civilnog društva i socijalnih partnera, što bi moglo biti ključno.

8.8. EGSO smatra da makroregionalne strategije imaju važnu ulogu u socijalnoj, teritorijalnoj i gospodarskoj koheziji regija te doprinose europskoj integraciji susjednih zemalja. U tom je kontekstu potrebno staviti veći naglasak na preobrazbu makroregionalnih strategija u cilju poticanja promjena, izgradnje povjerenja i promicanja europskih vrijednosti. Nadalje, potrebno je poboljšati održivost, kontinuitet i povezanost međuregionalnih i prekograničnih inicijativa i projekata. U tom bi smislu trebalo na odgovarajući način, u skladu s područjem primjene makroregionalnih strategija, primjenjivati druge vrste institucionalizirane međuregionalne i prekogranične suradnje, kao što su europske grupacije za teritorijalnu suradnju i euroregije.

8.9. Kad je riječ o okolišu, bit će ključno ojačati operativne kapacitete makroregionalnih strategija za potporu borbi protiv klimatskih promjena te na taj način civilnom društvu omogućiti korisne instrumente za sprečavanje rizika i usvajanje održivih načina života.

8.10. Kad je riječ o gospodarstvu, prioritet će biti poticanje promjene gospodarskog modela na teritorijalnoj i lokalnoj razini s ciljem smanjenja potrošnje prirodnih resursa i sirovina. Bit će potrebno podržati inicijative koje se odnose na prelazak na nultu stopu emisija, održivu mobilnost, kružno gospodarstvo, održivi turizam i poticanje lokalnog gospodarstva.

8.11. Kako bi se promicale i svima na raspolaganje stavile tehnološke inovacije kao što su digitalizacija, robotizacija i biotehnologija, potrebni su usavršavanje, veća ulaganja u sigurnu i održivu digitalnu infrastrukturu te inicijative za potporu poduzećima, javnoj upravi i građanima, posebno s obzirom na digitalizaciju javnih usluga.

8.12. Demografski i socijalni trendovi uzajamno se jačaju. Starenje stanovništva, unutarnje i unutareuropske migracije, pad stopa nataliteta i pad broja obitelji izazovi su za sustave socijalne skrbi te lokalni i regionalni razvoj. Ti demografski trendovi imaju ozbiljne socijalne posljedice, uključujući sve veću socijalnu isključenost i nejednakosti, kao i gospodarske posljedice, uključujući manjak radnika u radno intenzivnim sektorima kao što je turizam. Veći naglasak na kvaliteti života, pristojnim radnim mjestima, dobrobiti i uključenosti mladih još je jedan izazov od primarne važnosti.

8.13. EGSO smatra i nada se da će se odobravanjem Izvješća o ulozi kohezijske politike u suočavanju s višedimenzionalnim okolišnim izazovima u sredozemnom bazenu (2022/2059(INI)) u Odboru Europskog parlamenta za regionalni razvoj ispuniti uvjeti za provedbu makroregionalnih strategija i u regijama zapadnog Sredozemlja.

Bruxelles, 14. lipnja 2023.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Oliver RÖPKE

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija: Iskorištavanje talenta u europskim regijama

(COM(2023) 32 final)

(2023/C 293/15)

Izvjestiteljica: **Tatjana BABRAUSKIENĖ**

Zahtjev za savjetovanje:	Europska komisija, 8.3.2023.
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:	30.5.2023.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	14.6.2023.
Plenarno zasjedanje br.:	579
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	181/0/3

1. Zaključci i preporuke

1.1. Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) pozdravlja činjenicu da se Komisija komunikacijom „Iskorištavanje talenta u europskim regijama” ⁽¹⁾ obvezuje na pružanje potpore osmišljavanju i provedbi ciljanih regionalnih i teritorijalnih strategija koje se temelje na specifičnoj situaciji i prednostima u svakoj regiji te na ambicioznu provedbu europskog stupa socijalnih prava i dugoročne vizije za ruralna područja EU-a, uz ciljano korištenje postojećih fondova EU-a, nastojeći prilagoditi njihovo korištenje demografskim trendovima u EU-u. Osim toga, kvalitetno tržište rada trebalo bi staviti u središte utvrđenih mjera politike, koje bi obuhvaćale uključive politike tržišta rada, potporu radnicima, privlačna radna okruženja, pravednu mobilnost, socijalnu koheziju, osnovne usluge i pristup kvalitetnom osposobljavanju i razvoju vještina radi jačanja konkurentnosti Europe.

1.2. EGSO ističe da temeljni aspekt europske integracije, a to je sloboda kretanja, treba osigurati svima u EU-u, dok se istodobno treba usredotočiti na dugoročan i holistički pristup regionalnom razvoju i integraciji na tržište rada. Treba zaštititi i slobodu kretanja ljudi na europskom tržištu rada, pri čemu ona treba biti pitanje slobodnog izbora i predstavljati priliku, a ne pritisak kojem su izložene osobe koje se zbog socioekonomskih razloga u vlastitim regijama suočavaju s nedostatkom mogućnosti ili izgleda za budućnost.

1.3. EGSO naglašava da su za bolje rješavanje problema nedostatka radne snage i vještina potrebna dugoročna rješenja za potporu regionalnom razvoju, kao što su bolja infrastruktura, održivi resursi, bolja kvaliteta radnih mjesta, djelotvorna potpora osobama koje nisu zaposlene, ne školuju se i ne osposobljavaju (NEET) i nezaposlenima, ciljane potpora pravednoj integraciji državljana trećih zemalja na tržište rada, pristup kvalitetnim javnim uslugama (uključujući pristup visokokvalitetnom i uključivom javnom obrazovanju i cjeloživotnom učenju te pristup kvalitetnom i uključivom usavršavanju i prekvalifikaciji za sve radnike), kao i uključivanje sindikata i poslodavaca u predviđanje vještina, utvrđivanje potreba za vještinama u regijama i razvoj stjecanja vještina.

1.4. EGSO pozdravlja uvođenje niza instrumenata EU-a za financiranje u okviru kohezijske politike (EFRR, ESF+, Kohezijski fond i Fond za pravednu tranziciju) za programsko razdoblje 2021. – 2027., čija je svrha smanjiti regionalne razlike i provesti europski stup socijalnih prava. Poziva na veću komplementarnost i koordinaciju među fondovima EU-a za oporavak i otpornost te kohezijskih fondova, uključujući Fond za pravednu tranziciju, kako bi se fondovi upotrebljavali za

⁽¹⁾ COM(2023) 32 final.

poticanje otvaranja radnih mjesta, stvaranje kvalitetnih mogućnosti za zapošljavanje i unapređenje materijalne infrastrukture, čime se smanjuju socioekonomske podjele i razlike u stupnju razvijenosti regija EU-a. Prekogranična suradnja, koja se podupire iz programa Interreg, doprinosi povećanju privlačnosti pograničnih regija te bi takve programe trebalo dodatno podupirati.

1.5. EGSO poziva Europsku komisiju i države članice da uspostave kohezijske politike i fondove EU-a kojima će se poduprijeti oblikovanje tranzicija na tržištu rada na način da se ne zapostavi nijedan radnik ni regija. Ključno je da se poduzećima osiguraju privlačni uvjeti i da se prepozna potreba da ona ulažu u inovacije i konkurentnost, kao i u prilagodbu potrebama koje se mijenjaju. EGSO poziva Europsku komisiju i države članice da ta pitanja uzmu u obzir u reviziji VFO-a sredinom provedbenog razdoblja.

1.6. Radi osiguravanja pravedne raspodjele sredstava iz Kohezijskog fonda za djelotvoran i kvalitetan regionalni razvoj, EGSO poziva Europsku komisiju i države članice da započnu razgovore o sljedećim procesima za potporu VFO-u kako bi procijenile potrebe i sredstva na razini EU-a te omogućile djelotvoran regionalni razvoj i otvaranje radnih mjesta.

1.7. EGSO poziva Europsku komisiju i države članice da osiguraju da se europsko tržište rada i kohezijske politike temelje na održivom ulaganju u kvalitetna radna mjesta, pristupu osposobljavanju i osnovnim uslugama, socijalnom dijalogu i kolektivnom pregovaranju, poštujući pritom autonomiju socijalnih partnera u skladu s nacionalnim sustavima radnih odnosa.

1.8. EGSO poziva Europsku komisiju i države članice da poštuju ljudska prava i da se djelotvorno bore protiv korupcije i time štite vladavinu prava, koja ima ključnu ulogu u povećanju privlačnosti regija za dionike na tržištu rada, i da putem revizija Europske komisije osiguraju bolje praćenje efikasnog korištenja fondova EU-a, naročito onih decentraliziranih.

1.9. EGSO poziva na učinkovit socijalni dijalog i istinsko sudjelovanje organizacija civilnog društva kad je riječ o svim pitanjima povezanim s tom strategijom kako bi se postigao kvalitetan regionalni razvoj koji bi odgovarao potrebama onih koji žive i žele živjeti u dotičnim regijama, kao i potrebama poduzeća, osobito u pogledu djelotvorne raspodjele sredstava iz fonda ESF+ za borbu protiv nezaposlenosti mladih.

1.10. EGSO naglašava da je u politikama regionalnog razvoja potrebno osigurati demokratsko upravljanje, kao i blisku suradnju regionalnih tijela, organizacija socijalnih partnera, službi za zapošljavanje te pružatelja obrazovanja i osposobljavanja u regijama. Socijalni dijalog potrebno je smisleno koristiti kako bi se poduzeća privuklo u regije u nepovoljnom položaju i zajamčilo kvalitetna radna mjesta, dobre plaće, sigurnost radnih mjesta putem standardnog zapošljavanja i pristupa socijalnoj zaštiti, mogućnosti za cjeloživotno učenje, dobre uvjete za rad na sigurnim i zdravim radnim mjestima, razumno radno vrijeme s dobrom ravnotežom između privatnog i poslovnog života te sindikalno predstavništvo i prava na pregovaranje.

1.11. EGSO poziva Europsku komisiju da europski semestar i pregled socijalnih pokazatelja u EU-u iskoristi kao alate za pružanje ciljanih preporuka državama članicama za borbu protiv regionalnih nejednakosti.

1.12. EGSO poziva države članice da osiguraju da se njihovim politikama za prilagodbu klimatskim promjenama i smanjenje rizika od katastrofa u okviru Europskog zakona o klimi i Mehanizma EU-a za civilnu zaštitu, koje podupire industrijski plan u okviru zelenog plana⁽²⁾, pruža istinska potpora regijama⁽³⁾ i da socijalne partnere i civilno društvo uključe u redovne procjene socioekonomskog učinka kako bi se predvidjele promjene i stvorile alternativne mogućnosti za zapošljavanje u regijama i sektorima na koje će te promjene utjecati.

⁽²⁾ Industrijski plan u okviru zelenog plana (europa.eu), COM(2023) 62 final.

⁽³⁾ Europe's changing climate hazards – an index-based interactive EEA report (Promjene u klimatskim nepogodama u Europi – interaktivno izvješće EEA-e na temelju indeksa) – Europska agencija za okoliš (europa.eu).

1.13. EGSO poziva države članice da osiguraju djelotvornu provedbu Direktive EU-a o primjerenim minimalnim plaćama i Preporuke Vijeća o pristupu radnika i samozaposlenih osoba socijalnoj zaštiti (2019.)⁽⁴⁾ te da poboljšaju radne uvjete i plaće povećanjem zastupljenosti kolektivnog pregovaranja i osiguranjem jednakog pristupa socijalnoj zaštiti neovisno o radnom statusu, što ima ključnu ulogu u tome da se privlačnim radnim mjestima i plaćama poveća privlačnost regija za radnike sa svim stupnjevima kvalifikacija.

1.14. EGSO naglašava da vlade, lokalne i regionalne vlasti, socijalne službe, poduzeća i sindikati trebaju surađivati u okviru socijalnog dijaloga kako bi se radnicima pružila dobra rješenja za njihove potrebe u vezi s roditeljstvom i skrbi, i to jamčenjem kvalitetnih i uključivih usluga skrbi o djeci i dugotrajne skrbi⁽⁵⁾.

1.15. EGSO naglašava važnu ulogu koju bi Europska platforma za borbu protiv neprijavljenog rada u okviru Europskog nadzornog tijela za rad (ELA) mogla imati u promicanju transformacije neprijavljenog rada u prijavljena, pristojna radna mjesta, čime bi se pridonijelo i regionalnom razvoju jačanjem porezne osnove i poboljšanjem pristupa radnika socijalnoj zaštiti.

1.16. EGSO ističe da su stvarna pokrivenost socijalnom zaštitom i koordinacija sustava socijalne sigurnosti ključne za osiguravanje jednakog postupanja prema mobilnim radnicima i poziva Europsku komisiju da poboljša svoje instrumente kako bi bolje poduprla zapošljivost u regijama.

1.17. EGSO poziva države članice da razviju politike vještina i cjeloživotnog učenja u interesu regionalnog razvoja u kombinaciji s investicijskim i komplementarnim mjerama politike kako bi poboljšale kvalitetu i pristup svih osoba obrazovanju i osposobljavanju te ih tako pripremile za život i tržište rada, kao i da povećaju privlačnost regija za radnike i poduzeća. Visokokvalitetna profesionalna orijentacija i usmjeravanje za cjeloživotno učenje trebali bi biti dostupni svima u Europi te bi se u okviru njih trebale pružiti vjerodostojne informacije o regionalnim mogućnostima zapošljavanja i učenja.

1.18. EGSO naglašava da je potrebno osigurati jednak pristup kvalitetnim javnim uslugama (kao što su dugotrajna skrb, cjenovno pristupačno stanovanje i kultura, prijevoz, opskrba energijom i pristup internetu) i kvalitetnom obrazovanju i s time povezanoj infrastrukturi, kao što su rani i predškolski odgoj i obrazovanje te obrazovanje, osposobljavanje i cjeloživotno učenje u interesu regionalnog razvoja te istodobno provoditi djelotvorne politike u području ljudskih prava i nediskriminacije. EGSO poziva države članice da osiguraju održivo javno ulaganje u kvalitetno javno obrazovanje.

1.19. EGSO poziva države članice da smanje manjak nastavnika⁽⁶⁾ i da povećaju privlačnost nastavničkog zanimanja pravednim plaćama, pristojnim radnim uvjetima, kvalitetnim inicijalnim i kontinuiranim obrazovanjem nastavnika te razvojem karijere kako bi poboljšale kvalitetu obrazovanja u regijama. Socijalni dijalog ključan je u osmišljavanju i provedbi obrazovnih reformi povezanih sa zelenom i digitalnom tranzicijom u obrazovnim ustanovama i sustavima, kao i kad je riječ o unapređenju vještina i kompetencija koje nastavnici i voditelji osposobljavanja trebaju steći u okviru inicijalnog i kontinuiranog stručnog usavršavanja, među ostalim i za zelenu i digitalnu tranziciju.

2. Kontekst

2.1. Europska komisija objavila je 17. siječnja 2023. komunikaciju „Iskorištavanje talenta u europskim regijama”⁽⁷⁾, u kojoj je iznijela ciljne mjere za promicanje i zadržavanje talenta u nerazvijenim regijama i za povećanje privlačnosti tih regija. Riječ je o prvoj ključnoj inicijativi u 2023. koja proizlazi iz Europske godine vještina⁽⁸⁾. Nova politika Komisije usmjerena je uglavnom na regije koje se suočavaju s naglim smanjenjem radno sposobnog stanovništva i u kojima postoji niski udio osoba sa sveučilišnim obrazovanjem, kao i na regije iz kojih masovno iseljavaju mladi.

⁽⁴⁾ Preporuka Vijeća od 8. studenoga 2019. o pristupu radnika i samozaposlenih osoba socijalnoj zaštiti, 2019/C 387/01 (SL C 387, 15.11.2019., str. 1.).

⁽⁵⁾ Preporuka Vijeća od 8. prosinca 2022. o pristupu cjenovno pristupačnoj visokokvalitetnoj dugotrajnoj skrbi 2022/C 476/01 (SL C 476, 15.12.2022., str. 1) i Preporuka Vijeća od 22. svibnja 2019. o visokokvalitetnim sustavima ranog i predškolskog odgoja i obrazovanja (SL C 189, 5.6.2019., str. 4.).

⁽⁶⁾ Pregled obrazovanja i osposobljavanja za 2022. (europa.eu).

⁽⁷⁾ COM(2023) 32 final.

⁽⁸⁾ Komisija počinje raditi na Europskoj godini vještina – Zapošljavanje, socijalna pitanja i uključenost, Europska komisija.

2.2. Radno sposobno stanovništvo u EU-u od 2015. do 2020. smanjilo se za 3,5 milijuna ljudi, a očekuje se da će se do 2050. dodatno smanjiti za 35 milijuna ljudi. U ruralnim područjima EU-a živi 137 milijuna ljudi, što je otprilike 30 % stanovništva EU-a. Unatoč tomu, 22 % ispitanika u novijem ispitivanju Eurobarometra izjavilo je da su se mogućnosti zapošljavanja u njihovim ruralnim područjima pogoršale u proteklih 10 godina.⁽⁹⁾ Udio mladih koji nisu zaposleni, ne obrazuju se niti osposobljavaju (NEET) znatno je veći u tim regijama (19 % u usporedbi s prosjekom od 13 % na razini EU-a). Previše mladih ne završava srednjoškolsko obrazovanje i ne preostaje im puno izgleda za zapošljavanje. U drugim regijama mlade od završavanja visokog obrazovanja može obeshrabriti nedostatak izgleda za razvoj karijere te neke od njih navodi na to da mogućnosti zapošljavanja potraže drugdje, što kod osoba dobi od 15 do 34 godine dovodi do stope nezaposlenosti od 14,6 %, koja je znatno veća od one na razini cijelog EU-a (11,1 %).

2.3. Prema Osmom izvješću o koheziji (2022.)⁽¹⁰⁾, glavni su razlozi migracija i odljeva mozgova iz nekih regija EU-a nedostatak javnih i socijalnih usluga, osobito u području skrbi, zdravstvene skrbi i obrazovanja, nedostatak mogućnosti za zapošljavanje te teritorijalni nedostaci u povezanosti i materijalnoj infrastrukturi kao što je prijevoz. Politikom Komisije nastoji se promicati razvoj u tim regijama osiguravanjem kvalitetnih radnih mjesta te poboljšanjem javnih usluga i osobito obrazovnih sustava. Nadalje, ta je politika usmjerena na razvoj bolje digitalne povezanosti nerazvijenih regija, posebno ruralnih i udaljenih područja. U predmetnoj se komunikaciji u tu svrhu utvrđuju konkretna područja u akcijskom planu EU-a za ruralna područja i uspostavlja mehanizam od osam stupova za jačanje talenata u nerazvijenim regijama pod nazivom „Mehanizam za poticanje talenata”.

3. Opće napomene

3.1. EGSO pozdravlja činjenicu da se Komisija predmetnom komunikacijom obvezuje na djelotvornu provedbu europskog stupa socijalnih prava. Međutim, u komunikaciji se kvalitetno tržište rada i osobito podrška radnicima ne stavljaju dovoljno u središte utvrđenih mjera politike. Kako bi se svim radnicima i u svim regijama osigurala kvalitetna radna mjesta, potreban je cjelovitiji holistički odgovor koji bi obuhvaćao pravedne politike tržišta rada, pravednu mobilnost, socijalnu koheziju, osnovne usluge i pristup kvalitetnom osposobljavanju i vještinama. Iako bi regionalni razvoj doista trebao biti prioritet, potrebno je zaštititi i slobodu kretanja ljudi na europskom tržištu rada. Regionalni razvoj trebalo bi postići uzimajući u obzir demokratsku, gospodarsku i socijalnu perspektivu, kao i uzroke depopulacije određenih regija. Socijalni, gospodarski i ekološki aspekti i održivost trebali bi imati središnju ulogu u oblikovanju djelotvornih regionalnih strategija da bi se negativni demokratski trend preokrenuo i te regije ljudima postale privlačnije.

3.2. EGSO ističe da se temeljni aspekt europske integracije, a to je sloboda kretanja, treba osigurati svima u EU-u. Međutim, mobilnost radne snage ne može biti brzo rješenje za nedostatak radne snage, a da se pritom ne razmotre temeljni problemi kao što su potreba za kvalitetnijim radnim mjestima i pristup osposobljavanju. Većina država članica zapravo se suočava s istim nedostatkom vještina. Kad bi se mobilnost radne snage svela na puko pitanje ponude i potražnje, time bi se mogle povećati nejednakosti i razlike na tržištu rada u cijelom EU-u i svim njegovim regijama. Stoga treba osigurati da su politike EU-a i nacionalne politike usmjerene na dugoročniji i holistički pristup regionalnom razvoju i integraciji na tržište rada. Isto tako, popunjavanje nedostatka radne snage u radno intenzivnim industrijama prepuštanjem nesigurnih radnih mjesta stranim radnicima i marginaliziranim skupinama, a da se pritom ne povećava privlačnost takvih sektora, može samo učvrstiti socijalne nejednakosti i onemogućiti napredak društava i gospodarstava.

3.3. Klimatske politike imat će snažan utjecaj na radnike i industrije te će iziskivati opsežno osposobljavanje, prekvalificiranje i usavršavanje. Tu tranziciju treba iskoristiti kao priliku za stvaranje kvalitetnih radnih mjesta s dobrim radnim uvjetima u svim sektorima i regijama. U klimatskim je strategijama potrebno uzeti u obzir regionalne i lokalne razlike, a ne samo globalne podatke, te je potrebno pružiti potporu najpogođenijim regijama. Trebalo bi se pobrinuti i za to da radnici mogu pronaći alternativna kvalitetna radna mjesta u istoj regiji u kojoj danas rade kako se ne bi ugrozila potpora zajednice nužnoj tranziciji.

⁽⁹⁾ Vizija ruralnih područja.

⁽¹⁰⁾ Inforegio – Osmo izvješće o gospodarskoj, socijalnoj i teritorijalnoj koheziji.

3.4. Regije bi trebale razmjenjivati iskustva o tome kako ruralna područja razvijati kao mjesta za školovanje, rad i život s dobrom kvalitetom života i usluga podupiranjem gospodarske diversifikacije ruralnih područja i područja koja zaostaju. Strategije pametne specijalizacije kao instrument za stvaranje raznovrsnih i kvalificiranih radnih mjesta i dalje su prečesto usmjerene na tradicionalne sektore. Međutim, postoje dobri primjeri industrijskih tranzicija koje su rezultat socijalnog dijaloga, koje vrijedi proučiti.

3.5. EGSO poziva Europsku komisiju i države članice da uspostave kohezijske politike i fondove EU-a kojima će se poduprijeti oblikovanje tranzicija na tržištu rada na način da se ne zapostavi nijedan radnik ni regija. Ključno je da se poduzećima osiguraju privlačni uvjeti i da se prepozna potreba da ona ulažu u inovacije i konkurentnost, kao i u prilagodbu potrebama koje se mijenjaju. Radnici moraju moći živjeti u svim regijama Europe te sve regije moraju moći ostvarivati boljitak od rada i biti privlačne poduzećima i radnicima.

3.6. Kako bi se uspješno upravljalo tranzicijama za pravedan i uključiv oporavak, ključno je da se europsko tržište rada i kohezijske politike temelje na dugoročnim i stabilnim ulaganjima u kvalitetna radna mjesta, pristupu osposobljavanju i osnovnim uslugama, socijalnom dijalogu i kolektivnom pregovaranju. Europski semestar i pregled socijalnih pokazatelja u EU-u važni su instrumenti za pružanje ciljanih preporuka državama članicama u pogledu borbe protiv regionalnih nejednakosti i za osiguravanje dostupnosti kvalitetnih radnih mjesta i usluga u svim regijama.

3.6.1. EGSO poziva Europsku komisiju i države članice da osiguraju da se europsko tržište rada i kohezijske politike temelje na održivom ulaganju u kvalitetna radna mjesta, pristupu osposobljavanju i osnovnim uslugama, socijalnom dijalogu i kolektivnom pregovaranju, poštujući pritom autonomiju socijalnih partnera i u skladu s nacionalnim sustavima radnih odnosa.

3.7. Osim kvalitetnih mogućnosti zapošljavanja u okviru kojih se nude privlačne plaće, dobri radni uvjeti, kvalitetno osposobljavanje i razvoj karijere, atraktivnost pojedine regije ovisi i o pristojnom životnom standardu, uključujući primjerice pristup cjenovno pristupačnom stanovanju, visokokvalitetnom obrazovanju i javnim uslugama, kao i dobroj infrastrukturi. Uz uvažavanje uloge nacionalnog zakonodavstva i sustava radnih odnosa, razlike u socijalnim i radnim normama, niska zastupljenost kolektivnog pregovaranja, nedostatna ulaganja i slabo povjerenje u institucije lako mogu postati pokretači strukturnih podjela među regijama i ugroziti pozitivan razvoj uravnoteženog europskog tržišta rada.

3.8. EGSO pozdravlja činjenicu da je cilj predmetne komunikacije razviti blisku suradnju regionalnih tijela, organizacija socijalnih partnera, službi za zapošljavanje te pružatelja obrazovanja i osposobljavanja. Socijalni dijalog potrebno je smisljeno koristiti kako bi se poduzeća privuklo u regije u nepovoljnom položaju i zajamčilo kvalitetna radna mjesta, dobre plaće, sigurnost radnih mjesta putem standardnog zapošljavanja i pristupa socijalnoj zaštiti, mogućnosti za cjeloživotno učenje, dobre uvjete za rad na sigurnim i zdravim radnim mjestima, razumno radno vrijeme s dobrom ravnotežom između privatnog i poslovnog života te sindikalno predstavništvo i prava na pregovaranje.

3.9. EGSO smatra da bi cilj predmetne komunikacije trebao biti širi od pukog privlačenja visokokvalificiranih radnika („talenta”) u regije u nepovoljnom položaju radi gospodarskog razvoja. Radnika je općenito nedovoljno na tržištu rada u mnogim regijama EU-a, a 26,4 % neaktivne europske radne snage boravi u regijama u nepovoljnom položaju zbog nedostatka mogućnosti za kvalitetno zapošljavanje ili nepovjerenja u državne institucije, zbog obiteljskih razloga ili zbog rada u sivom gospodarstvu itd. Poduzećima su potrebni dobri uvjeti, radnici i infrastruktura kako bi bila inovativna i konkurentna, ona trebaju prekvalificirati i usavršavati svoje radnike te nastojati privući kvalificirane radnike na dobra radna mjesta. Komunikaciju i mjere koje iz nje proizlaze trebalo bi usmjeriti na pitanje kako se pravednom tranzicijom na zeleno i digitalno gospodarstvo može poduprijeti usavršavanje svih radnika.

3.10. Pozdravljamo uvođenje nekoliko instrumenata EU-a za financiranje u okviru financijskih sredstava kohezijske politike (EFRR, ESF+, Kohezijski fond i Fond za pravednu tranziciju) za programsko razdoblje 2021. – 2027. s ciljem smanjenja regionalnih razlika i provedbe europskog stupa socijalnih prava. Zapošljivost i gospodarski razvoj u ruralnim i neurbaniziranim područjima mogu se potaknuti ciljanim intervencijama. U tu je svrhu potrebno osigurati veću komplementarnost i koordinaciju između fondova EU-a za oporavak i otpornost te kohezijskih fondova, uključujući Fond za pravednu tranziciju, kako bi se potaknulo otvaranje radnih mjesta, stvaranje kvalitetnih mogućnosti za zapošljavanje i

unapređenje materijalne infrastrukture. Trebalo bi poboljšati djelotvornost kohezijskih fondova kako bi se smanjile socioekonomske podjele i razlike u stupnju razvijenosti regija EU-a. Kako bi se promicala pristojna radna mjesta, državne potpore i upotreba sredstava iz proračuna EU-a trebale bi biti podložne snažnim socijalnim uvjetovanostima kojima se od korisnika zahtijeva da poštuju mjerodavno radno zakonodavstvo i kolektivne ugovore.

3.11. Nastojanja u borbi protiv korupcije i promicanju vladavine prava imaju ključnu ulogu u povećanju privlačnosti regija za dionike na tržištu rada. Izuzetno je važno osigurati da Europska komisija i revizijske institucije EU-a (npr. Europski revizorski sud i OLAF) bolje prate da se fondovi EU-a, naročito oni decentralizirani, efikasno koriste. Kako bi se osigurala pravedna raspodjela sredstava iz Kohezijskog fonda za uspješan i kvalitetan regionalni razvoj, EGSO smatra važnim da Europska komisija i države članice započnu razgovore o sljedećim procesima za potporu VFO-u kako bi se osigurala procjena potreba i sredstava na razini EU-a.

3.12. Demokratsko upravljanje u gospodarenju sredstvima EU-a i njihovoj pravilnoj raspodjeli može se postići istinskim sudjelovanjem socijalnih partnera i relevantnih dionika u donošenju odluka o upotrebi sredstava EU-a za regionalni razvoj. Potrebno je djelotvorno primjenjivati socijalni i civilni dijalog kako bi se postigao kvalitetan regionalni razvoj koji odgovara potrebama onih koji žive i žele živjeti u dotičnim regijama i potrebama poduzeća.

3.13. Zelena i digitalna tranzicija u velikoj mjeri utječu na privredu u regijama. Konkurentno okruženje za poduzeća koja su usmjerena na održivi rast može pridonijeti privlačenju ljudi u te regije, kao i globalnoj konkurentnosti i privlačnosti EU-a. U regijama hitno treba uspostaviti djelotvorne strategije u suradnji sa socijalnim partnerima i dionicima, uzimajući u obzir potrebe i mogućnosti gospodarskog razvoja, kako bi one ljudima i poduzećima postale privlačne. Potrebno je osigurati ravnotežu između politika EU-a i regionalnih politika i pritom poštovati supsidijarnost regija.

3.13.1. Nedavno najavljene inicijative – industrijski plan u okviru zelenog plana i Akt o industriji s nultom stopom emisija, pri čemu je razvoj vještina jedan od četiriju stupova tog industrijskog plana – treba provesti imajući na umu izraženu regionalnu dimenziju, naročito kad je riječ o osnivanju planiranih akademija za industriju s nultom stopom emisija.

3.14. Fond ESF+, iz kojeg se najmanje 12 % sredstava mora potrošiti u državama članicama u kojima je broj mladih koji nisu zaposleni, ne obrazuju se i ne osposobljavaju veći od prosjeka EU-a, glavni je instrument politike za borbu protiv nezaposlenosti mladih i osiguravanje provedbe Europskog jamstva za mlade. Međutim, države članice trebaju uložiti više napora u to da sve regije, uključujući one u nepovoljnom položaju, učine privlačnima mladim studentima i radnicima. Socijalni partneri i drugi dionici trebali bi smisljeno sudjelovati u osmišljavanju i provedbi upotrebe sredstava iz fonda ESF+, kao i u njezinu ocjenjivanju, kako bi se osiguralo da se tim sredstvima pruža djelotvorna potpora stvaranju kvalitetnih radnih mjesta te plaćenih kvalitetnih naukovanja i pripravništava za mlade nezaposlene osobe. U obzir bi trebalo uzeti **deficitarna zanimanja** kako bi se radna mjesta i obrazovanje učinili privlačnima, a socijalne partnere treba osnažiti i poduprijeti s ciljem provedbe određenih politika i posebnih mjera za povećanje privlačnosti deficitarnih zanimanja.

3.15. Regije mogu biti privlačne radnicima sa svim stupnjevima kvalifikacija ako postoje privlačna radna mjesta i plaće. U tom pogledu ključnu ulogu imaju djelotvorna provedba Direktive EU-a o primjerenim minimalnim plaćama i poboljšanje radnih uvjeta i plaća korištenjem pregovaranja. Vlade, lokalne i regionalne vlasti, socijalne službe, poduzeća i sindikati trebaju surađivati u okviru socijalnog dijaloga kako bi se radnicima pružila dobra rješenja za njihove potrebe u vezi s roditeljstvom i skrbi, i to jamčenjem kvalitetnih i uključivih usluga skrbi o djeci i dugotrajne skrbi.

3.16. Europska platforma za borbu protiv neprijavljenog rada u okviru Europskog nadzornog tijela za rad (ELA) mogla bi promicati transformaciju neprijavljenog rada u prijavljena, pristojna radna mjesta, čime bi pridonijela i regionalnom razvoju jačanjem porezne osnovice i poboljšanjem pristupa radnika socijalnoj zaštiti. Jednak pristup socijalnoj zaštiti treba osigurati neovisno o radnom statusu, na temelju Preporuke Vijeća o pristupu radnika i samozaposlenih osoba socijalnoj zaštiti (2019.)⁽¹¹⁾.

⁽¹¹⁾ Preporuka Vijeća od 8. studenog 2019. o pristupu radnika i samozaposlenih osoba socijalnoj zaštiti 2019/C 387/01 (SL C 387, 15.11.2019., str. 1.).

3.17. Djelotvorna pokrivenost socijalnom zaštitom i koordinacija sustava socijalne sigurnosti ključni su za osiguravanje jednakog postupanja prema mobilnim radnicima. Digitalni alati kao što je europska propusnica socijalne sigurnosti mogu poboljšati prekograničnu identifikaciju i provjeru te pomoći radnicima da pronađu, prenesu i zatraže svoja ukupna prava u području socijalne sigurnosti. Kako bi se radnike privuklo na rad u regijama u nepovoljnom položaju, potrebno je ukinuti nepravedno postupanje, primjerice dvostruko oporezivanje ili izuzeća od socijalnih doprinosa za mobilne radnike, kako bi se zajamčilo da država članica domaćin ne kažnjava radnike koji su ostvarili svoje pravo na slobodu kretanja ili da ih se ne kažnjava po povratku u zemlju podrijetla.

3.18. Politike vještina imaju važnu ulogu u regionalnom razvoju, ali ih treba kombinirati s investicijskim i komplementarnim mjerama politike kako bi se povećala privlačnost regija za radnike i poduzeća. Tržištu rada trebaju radnici sa svim stupnjevima kvalifikacija te bi regionalni razvoj trebao privlačiti sve radnike, uključujući niskokvalificirane i srednjekvalificirane radnike, a ne samo „talente” i visokokvalificirane radnike.

3.19. EGSO pozdravlja činjenicu da je cilj predmetne komunikacije omogućiti jednak pristup kvalitetnim javnim uslugama (kao što su dugotrajna skrb, cjenovno pristupačno stanovanje i kultura, prijevoz, opskrba energijom i pristup internetu) te kvalitetnim uslugama obrazovanja i s time povezanoj infrastrukturi, kao što su rani i predškolski odgoj i obrazovanje te obrazovanje i osposobljavanje. Usluge obrazovanja trebale bi biti korisne i privlačne ne samo visokokvalificiranim radnicima, nego i radnicima s bilo kojim stupnjem kvalifikacija.

3.20. Potrebno je poboljšati portal Europass kako bi se na njemu pojedincima pružale jasne informacije o mogućnostima za zapošljavanje i učenje, pristupu uslugama usmjeravanja i postupcima priznavanja. Mreža EURES bi u okviru toga mogla dodatno pridonijeti pravednoj mobilnosti radne snage, uključujući promicanjem pravednih praksi zapošljavanja, izravnih i kvalitetnih radnih mjesta te rješavanjem pitanja nepoštenih praksi u pogledu prekogranične mobilnosti. Privatne službe za zapošljavanje trebale bi dokazati uvjerljivo dobre rezultate prije sudjelovanja u mreži EURES. U okviru svoje zadaće osiguravanja pravedne i djelotvorne mobilnosti radne snage, Europsko nadzorno tijelo za rad treba podupirati ne samo radnike koji žele ostvariti svoje pravo na slobodu kretanja nego i povratnike koji se namjeravaju vratiti u svoju matičnu državu članicu.

3.21. EGSO pozdravlja činjenicu da Komisija poziva na promicanje kvalitetnog obrazovanja, osposobljavanja i cjeloživotnog učenja u pogledu regionalnog razvoja. Izuzetno je bitno da se svim radnicima i u javnom i u privatnom sektoru, ali i odraslima koji nisu aktivni na tržištu rada, osigura jednak pristup obrazovanju odraslih uzimanjem u obzir provedbe Rezolucije Vijeća o novom europskom programu za obrazovanje odraslih za razdoblje 2021. – 2030.⁽¹²⁾ Preporuke Vijeća o individualnim računima za učenje⁽¹³⁾ i Preporuke Vijeća o mikrokvalifikacijama⁽¹⁴⁾ kako bi se ostvario postavljeni cilj da 60 % odraslih osoba sudjeluje u obrazovanju⁽¹⁵⁾. Također je važno radnicima pružiti konkretnu potporu za pristup osposobljavanju zaposlenika i plaćenom dopustu za osposobljavanje osiguravanjem da se različitim sustavima financiranja zajednički upravlja uz sudjelovanje socijalnih partnera. Građani bi trebali imati pristup stjecanju poduzetničkih vještina i primati financijsku potporu za osnivanje vlastitog poduzeća.

3.22. U tim regijama treba poboljšati obrazovanje, osposobljavanje i cjeloživotno učenje iz holističke perspektive kako bi ih se učinilo privlačnima učenicima i roditeljima, pri čemu uz vještine relevantne za tržište rada presudnu ulogu imaju ključne kompetencije (naročito demokratsko građanstvo) i osnovne i horizontalne vještine, osobito znanost, tehnologija, inženjerstvo, umjetnost i matematika (STEAM). Kako bi se mlade u regijama u nepovoljnom položaju potaknulo na stjecanje visokoškolskih kvalifikacija, trebala bi biti dostupna i kvalitetna radna mjesta. U regijama je potrebno poboljšati i kvalitetu obrazovanja za izgradnju demokratskog građanstva i zajedničkih europskih vrijednosti. Važnost koju kvalificirani i

⁽¹²⁾ Rezolucija Vijeća o novom europskom programu za obrazovanje odraslih za razdoblje 2021. – 2030 2021/C 504/02 (SL C 504, 14.12.2021., str. 9.).

⁽¹³⁾ Preporuka Vijeća o individualnim računima za učenje radi poticanja osposobljavanja radno sposobnih odraslih osoba.

⁽¹⁴⁾ Preporuke Vijeća od 16. lipnja 2022. o europskom pristupu mikrokvalifikacijama za cjeloživotno učenje i zapošljivost 2022/C 243/02 (SL C 243, 27.6.2022., str. 10.).

⁽¹⁵⁾ Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Akcijski plan za provedbu europskog stupa socijalnih prava, COM(2021) 102 final.

obrazovani građani imaju za Europu prelazi okvire formalnog obrazovanja te obuhvaća neformalno i informalno stečeno znanje. Građani moraju moći dokazati što su naučili kako bi to znanje upotrebljavali u svojoj karijeri te daljnjem obrazovanju i osposobljavanju. Trebalo bi poboljšati vrednovanje neformalnog i informalnog učenja.

3.23. Europska komisija predlaže raspodjelu sredstava EU-a za poboljšanje digitalne povezanosti u ruralnim i udaljenim područjima kako bi se olakšalo obrazovanje i osposobljavanje na daljinu i smanjio nedostatak vještina. EGSO ponavlja ⁽¹⁶⁾ da je u regijama u nepovoljnom položaju nužno osigurati brzu internetsku vezu, i to upotrebom najmanje 10 % sredstava iz instrumenta NextGenerationEU upravo za digitalni razvoj u ruralnim područjima. Važno je da se ustanovama za obrazovanje i osposobljavanje, učenicima, nastavnicima i voditeljima osposobljavanja osigura digitalna oprema jer bi alati za virtualnu suradnju olakšali pristup učenju u udaljenim područjima, kao i skrbnicima u obiteljima i osobama s invaliditetom. Međutim, kvalitetno obrazovanje i sprečavanje ranog napuštanja školovanja mogu se postići samo njegovanjem osobnih odnosa između studenata, nastavnika i roditelja kako bi se bolje poduprle individualne potrebe studenata. U tu svrhu radna mjesta u školama trebaju biti privlačna visokokvalificiranim nastavnicima i voditeljima osposobljavanja.

3.24. Nastavnici imaju ključnu ulogu za poboljšanje kvalitete obrazovanja u tim regijama. Nastavnicima u svim obrazovnim sektorima i voditeljima osposobljavanja treba osigurati korisnu potporu kako bi se poboljšala kvaliteta obrazovanja s ciljem osiguravanja razvoja vještina u okviru zelene i digitalne transformacije obrazovanja. Socijalni je dijalog ključan u osmišljavanju i provedbi reformi u pogledu zelene i digitalne tranzicije u školama i u pogledu utvrđivanja potrebnih vještina i kompetencija koje nastavnici i voditelji osposobljavanja trebaju steći u okviru inicijalnog i kontinuiranog stručnog usavršavanja.

Bruxelles, 14. lipnja 2023.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Oliver RÖPKE

⁽¹⁶⁾ Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Energetska i digitalna tranzicija u ruralnim područjima” (samoinicijativno mišljenje) (SL C 486, 21.12.2022., str. 59.).

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EU) 2019/1009 u pogledu digitalnog označivanja gnojidbenih proizvoda EU-a

(COM(2023) 98 final – 2023/0049 (COD))

(2023/C 293/16)

Izvjestitelj: **John COMER**

Zahtjev za savjetovanje:	Europski parlament, 13.3.2023. Vijeće, 6.3.2023.
Pravna osnova:	članci 114. i 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za poljoprivredu, ruralni razvoj i okoliš
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	1.6.2023.
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	38/0/2
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	14.6.2023.
Plenarno zasjedanje br.:	579
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	209/0/4

1. Zaključci i preporuke

Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) zauzima sljedeća stajališta:

- 1.1. uvođenje dobrovoljnog digitalnog označivanja gnojidbenih proizvoda vrlo je pozitivan pomak i potrebno je uložiti sve moguće napore da se gospodarske subjekte potakne da prijeđu na digitalno označivanje;
- 1.2. potrebno je voditi računa o riziku od digitalnog jaza. Naime, zbog digitalizacije bi neke ranjive skupine mogle postati još zapostavljene unatoč odredbi da na zahtjev moraju biti dostupne i alternativne mogućnosti. Bilo bi preporučljivo uvesti vremenski okvir i jasnije navesti način na koji će ta alternativa funkcionirati u praksi;
- 1.3. gospodarski subjekti koji uvedu digitalno označivanje trebali bi poduzeti posebne mjere uz ono što je predložila Komisija kako bi krajnjim korisnicima preporučili pregledavanje digitalne oznake i potaknuli ih na to;
- 1.4. neki krajnji korisnici zabrinuti su zbog prekomjernog praćenja na internetskim stranicama za digitalno označivanje. Potrebno je osigurati odgovarajuća jamstva za to da do nepotrebnog praćenja neće doći;
- 1.5. EGSO pozdravlja predmetni prijedlog jer je usmjeren na dobrodošlo poboljšanje učinkovite upotrebe gnojidbenih proizvoda, smanjenje troškova i poticanje digitalizacije poljoprivrednog sektora;
- 1.6. preporuku o uzorkovanju tla prije primjene gnojidbenih proizvoda trebalo bi istaknuti i na fizičkoj i na digitalnoj oznaci. Ta bi mjera bila korisna za okoliš i za uštedu financijskih sredstava;
- 1.7. radi jasnije komunikacije u Prijedlogu bi trebalo utvrditi oblik i format fizičkih oznaka, uključujući i najmanju veličinu fonta;

1.8. preporučuje se da se za pakiranja gnojidbenih proizvoda od 1000 kg ili više zahtijeva digitalna oznaka samo ako gospodarski subjekti odluče upotrebljavati digitalno označivanje. Za pakiranja gnojidbenih proizvoda mase manje od 1000 kg uvijek bi trebala biti potrebna fizička oznaka, čak i ako gospodarski subjekti odluče upotrebljavati digitalnu oznaku.

2. Kontekst

2.1. Uredbom (EU) 2019/1009 Europskog parlamenta i Vijeća ⁽¹⁾ uvedeni su zahtjevi za označivanje koji su mnogo širi od onih iz Uredbe (EZ) br. 2003/2003 Europskog parlamenta i Vijeća ⁽²⁾. Nova uredba bila je odraz novih društvenih zahtjeva i bojazni, kao i činjenice da se novim pravilima tržište EU-a otvara za inovativne i nepoznate gnojidbene proizvode koji iziskuju detaljnije upute za krajnje korisnike.

2.2. Oznake preopterećene informacijama teško je čitati jer previše detalja može sakriti bitnu poruku za krajnjeg korisnika.

2.3. Gospodarskim subjektima teško je upravljati takvim oznakama, a osim toga, oznake treba često ažurirati, što povećava troškove.

2.4. Predložena izmjena Uredbe (EU) 2019/1009 vodi se istim općim ciljevima trenutno važeće Uredbe (EU) 2019/1009, a to je osigurati visoku razinu zaštite zdravlja ljudi i okoliša i dobro funkcioniranje unutarnjeg tržišta.

2.5. Komisija je utvrdila dva konkretna problema koja se Prijedlogom nastoje riješiti:

- poboljšanje čitljivosti fizičkih oznaka i
- olakšavanje upravljanja oznakama gospodarskim subjektima.

2.6. U skladu s člankom 6. stavkom 7. Uredbe (EU) 2019/1009 svi podaci predviđeni zahtjevima za označivanje iz Priloga III. moraju biti navedeni na fizičkoj oznaci.

2.7. Tim se prijedlogom uvodi dobrovoljna digitalizacija oznaka za gnojidbene proizvode EU-a. Proizvođači, uvoznici i distributeri mogu odlučiti hoće li uvesti digitalne oznake za gnojidbene proizvode EU-a.

2.8. Gospodarski subjekti koji se odluče za digitalno označivanje mogu sve elemente označivanja iz Priloga III. staviti na digitalnu oznaku pri isporuci gnojidbenih proizvoda drugim gospodarskim subjektima koji nisu krajnji korisnici. Gnojidbeni proizvodi koji se isporučuju u rasutom stanju ili u pakiranjima iznad 1000 kg mogu se bilo kojem subjektu, uključujući krajnje korisnike, isporučiti samo s digitalnom oznakom.

2.9. Gospodarski subjekti koji upotrebljavaju digitalnu oznaku pri isporuci gnojidbenih proizvoda krajnjim korisnicima u pakiranjima do najviše 1000 kg morat će se uz digitalnu oznaku pobrinuti i za fizičku oznaku.

2.10. Fizička oznaka mora sadržavati sve informacije o zaštiti zdravlja ljudi i okoliša, kao i najvažnije informacije o poljoprivrednoj učinkovitosti i sadržaju proizvoda. Osim toga, mora sadržavati i druge informacije potrebne nakon kupnje, kao što su informacije o sigurnom skladištenju i odlaganju.

2.11. Prijedlogom se utvrđuju opća pravila o digitalizaciji oznaka i ne pravi se razlika između profesionalnih i neprofesionalnih krajnjih korisnika. Konkretno, gospodarski subjekti morat će se pobrinuti za to da se digitalnoj oznaci može besplatno pristupiti i da je ona lako dostupna u cijelom EU-u u razdoblju od pet godina nakon stavljanja proizvoda na tržište. Fizička oznaka mora sadržavati nosač podataka (npr. QR kod ili URL) kako bi se digitalnoj oznaci moglo lako pristupiti bez potrebe za posebnom ili jedinstvenom aplikacijom. Stranica digitalne oznake mora sadržavati informacije propisane Prilogom III. i one moraju biti odvojene od drugih marketinških informacija ili informacija o drugim posebnim ponudama. Internetska stranica digitalne oznake ne smije omogućavati nepotrebno praćenje.

2.12. Informacije na digitalnim oznakama moraju na zahtjev biti dostupne i na druge načine kako bi se olakšale potrebe ranjivih korisnika koji nisu upoznati s digitalnim oznakama ili ih nisu voljni upotrebljavati.

⁽¹⁾ Uredba (EU) 2019/1009 Europskog parlamenta i Vijeća od 5. lipnja 2019. o utvrđivanju pravila o stavljanju gnojidbenih proizvoda EU-a na raspolaganje na tržištu te o izmjenama uredbi (EZ) br. 1069/2009 i (EZ) br. 1107/2009 i stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 2003/2003 (SL L 170, 25.6.2019., str. 1.).

⁽²⁾ Uredba (EZ) br. 2003/2003 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. listopada 2003. o gnojivima (SL L 304, 21.11.2003., str. 1.).

2.13. Ako iz nekog razloga digitalna oznaka postane privremeno nedostupna, mora se osigurati alternativa bez potrebe za podnošenjem zahtjeva.

2.14. Prijedlogom se Komisiji dodjeljuju ovlasti za daljnju prilagodbu Priloga III. tako što će, ovisno o razvoju društva, odlučiti koji bi se elementi označivanja mogli pružati krajnjim korisnicima u digitalnom obliku kad je riječ o pakiranjima do najviše 1 000 kg.

2.15. Komisija navodi da je Prijedlog u skladu sa širom politikom EU-a za europski zeleni plan, čiji je cilj suočavanje s dvostrukim izazovom zelene i digitalne tranzicije.

2.16. Prijedlogom se nastoji poboljšati učinkovita upotreba gnojidbenih proizvoda, smanjiti troškove označivanja i promicati digitalizacija poljoprivrednog sektora, a istodobno osigurati usklađenost sa širom politikom EU-a za održivu i pametnu budućnost.

3. Opće napomene

3.1. EGSO pozdravlja prijedlog za uvođenje digitalnog označivanja gnojidbenih proizvoda kao dio općeg trenda proširenja digitalizacije informacija o proizvodima i oznaka proizvoda.

3.2. Uz isporuke gnojidbenih proizvoda koji ispunjavaju zdravstvene, sigurnosne i ekološke standarde na razini EU-a (oznaka CE) moći će se priložiti informacije na digitalnoj oznaci.

3.3. Velik je problem prevelika opterećenost oznaka informacijama. Često je teško pronaći osnovne informacije, pa krajnji korisnici imaju tendenciju zanemarivanja oznaka s prevelikom količinom detalja. Očito je da se Prilogom III., kako se trenutačno provodi, na fizičku oznaku nastoji unijeti previše informacija. Mogućnost uvođenja digitalnih oznaka bitan je korak naprijed. Ako postoji digitalno označivanje, fizička oznaka mogla bi sadržavati samo najbitnije informacije i poveznicu na digitalnu oznaku.

3.4. Prijedlogom se Komisija ovlašćuje za daljnju prilagodbu Priloga III. tako da odluči koji se elementi označivanja mogu pružati u digitalnom obliku. Ta ovlast Komisiji omogućuje da postojeće elemente prebaci s fizičke na digitalnu oznaku.

3.5. Digitalna oznaka mora sadržavati podatke koji omogućuju identifikaciju proizvođača proizvoda i stupanje u kontakt s njim, oznaku CE i sva odgovarajuća upućivanja na prijavljeno tijelo.

3.6. U Prijedlogu ne postoji odredba o reguliranju veličine i izgleda fizičke oznake.

3.7. Učinkovitija upotreba gnojidbenih proizvoda važan je element strategije „od polja do stola”, u kojoj je utvrđen cilj smanjenja gubitka hranjivih tvari za 50 % i smanjenja upotrebe gnojiva za 20 % do 2030. godine. Komisija navodi da se Prijedlogom podupire trend poboljšanja učinkovitosti upotrebe gnojidbenih proizvoda. Na fizičkoj oznaci nije obvezno navesti ishod ispitivanja tla. Ispitivanjem tla potaknula bi se učinkovitija upotreba gnojidbenih proizvoda.

3.8. Ako se gospodarski subjekti odluče za digitalnu oznaku, trebalo bi krajnjem korisniku dati snažnu preporuku da pregleda digitalnu oznaku kako bi optimalno iskoristio obvezne informacije o proizvodu.

3.9. Gospodarski subjekti dobrovoljno primjenjuje digitalno označivanje. Međutim, da bi se promicala veća upotreba digitalnog označivanja, prednost bi trebalo dati poticanju gospodarskih subjekata da prijeđu na digitalno označivanje.

3.10. Potreba za povećanjem učinkovitosti upotrebe gnojiva istaknuta je u Komunikaciji EU-a o gnojivima iz 2022. godine^(?). U tom je procesu upotreba digitalnih alata od ključne važnosti.

3.11. Upotreba digitalnog označivanja trebala bi omogućiti bolju komunikaciju o svojstvima gnojiva i njihovu najučinkovitiju upotrebu, što će biti korisno za okoliš i omogućiti uštede krajnjim korisnicima.

3.12. EGSO pozdravlja činjenicu da se uspostavljaju uvjeti za uvođenje digitalnog označivanja na razini EU-a jer se time stvaraju jednaki uvjeti za sve i poboljšava unutarnje tržište, uz istodobno osiguravanje visokog standarda zaštite koji se zahtijeva Uredbom (EU) 2019/1009. Osim toga, sve promjene digitalnog označivanja mogu se provesti samo na razini EU-a.

(?) Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija o temi „Osiguravanje dostupnosti i cjenovne pristupačnosti gnojiva” (COM(2022) 590 final) (SL C 184, 25.5.2023., str. 109.).

3.13. U Prijedlogu se navodi da bi pakiranja veća od 1 000 kg trebalo smatrati isporukama u rasutom stanju. Bilo bi poželjno da se pakiranja od 1 000 kg smatraju isporukama u rasutom stanju, a da za pakiranja manja od 1 000 kg uz digitalnu oznaku bude potrebna i fizička oznaka.

3.14. Potrebno je dodatno pojasniti rizik od digitalnog jaza za ranjive korisnike. U Prijedlogu Komisije navodi se da alternativa digitalnoj oznaci mora biti dostupna na zahtjev. Međutim, nije predviđen nikakav vremenski okvir za stavljanje te alternative na raspolaganje ranjivim krajnjim korisnicima.

3.15. EGSO naglašava da treba zajamčiti da internetske stranice s digitalnim oznakama ne sadrže nepotrebne sustave praćenja.

Bruxelles, 14. lipnja 2023.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Oliver RÖPKE

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni uredbi (EU) 2019/943 i (EU) 2019/942 te direktiva (EU) 2018/2001 i (EU) 2019/944 radi poboljšanja modela tržišta električne energije u Uniji

(COM(2023) 148 final – 2023/0077 (COD))

(2023/C 293/17)

Izvjestitelj: **Jan DIRX**

Suzvjestitelj: **Christophe QUAREZ**

Zahtjev za savjetovanje:	Vijeće Europske unije, 31.3.2023. Europski parlament, 29.3.2023.
Pravna osnova:	članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za promet, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	16.5.2023.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	14.6.2023.
Plenarno zasjedanje br.:	579
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	209/11/9

1. Preporuke o politikama

1.1. Energija, uključujući i infrastrukturu za njezin prijenos i distribuciju, ne može se tretirati kao svaka druga roba: ona je ključna sastavnica našeg gospodarskog i socijalnog sustava, a time čini središnji dio pružanja javnih usluga. Zbog toga se opskrba energijom smatra uslugom od općeg interesa pa je za buduću energiju potrebno stvoriti regulatorne okvirne uvjete koji jamče ekološki prihvatljivu, cjenovno pristupačnu i pouzdanu opskrbu energijom kao i pravo na energiju. To također znači da se pri osmišljavanju modela energetskeg tržišta moraju uzeti u obzir zahtjevi povezani s dekarbonizacijom. Kako bi se osigurala pristupačna osnovna opskrba energijom, Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) smatra da novi model tržišta mora jamčiti osnovnu opskrbu energijom po reguliranim cijenama.

1.2. EGSO je mišljenja da je Komisija trebala poduzeti još neke korake u svom prijedlogu za reformu tržišta električne energije kako bi se model tržišta prilagodio novoj stvarnosti koja zahtijeva da se istodobno upravlja trima ciljevima, a to su održivost, cjenovna pristupačnost i sigurnost opskrbe. Osim toga, taj novi model temeljit će se i na energiji iz obnovljivih izvora, a na tržištu će uz velike proizvođače sve veću ulogu imati proizvođači-potrošači i drugi mali sudionici.

1.3. Sustav u kojem su te promjene uzete u obzir može funkcionirati samo ako se rangiranje na temelju ekonomskih kriterija ukine i zamijeni modelom u kojem se cijene električne energije temelje na odgovarajućim troškovima proizvodnje. U tom se sustavu pri određivanju cijena moraju uzeti u obzir prosječni troškovi.

1.4. U okviru reforme tržišta električne energije, liberalizaciju treba kritički razmotriti s obzirom na održivost i cjenovnu pristupačnost električne energije i sigurnost opskrbe. To ne smijemo smetnuti s uma jer trenutačna kriza pokazuje da liberalizirana energetska tržišta ne mogu zadovoljiti te potrebe i ne stvaraju dovoljno poticaja i dovoljnu sigurnost ulaganja u obnovljivu energiju. Osim toga, za ostvarivanje navedenih triju ciljeva (održivost, cjenovna pristupačnost i sigurnost opskrbe) na dugi rok odgovornost će snositi vlade jer ih tržište neće spontano kombinirati i ostvariti.

1.5. Stoga se EGSO zalaže za hibridni model u kojem tržišne sile i upravljanje usmjereno na ciljeve zajedno vode do optimalnog funkcioniranja tržišta u okviru utvrđenih ciljeva. U središtu tog modela bio bi „E-mehanizam” koji bi uspostavile vlade, a koji bi električnu energiju kupovao od proizvođača i prodavao je opskrbljivačima kućanstava, MSP-ovima, energetskim zajednicama građana i velikim potrošačima, a po potrebi i kad je to moguće drugim zemljama, pri čemu bi se kao okvir za donošenje odluka u vidu imala bi navedena tri cilja. Mehanizam bi sklapao dugoročne ugovore s

proizvođačima električne energije na temelju natječaja. Ti bi ugovori bili različitih vrsta, na primjer ugovori o kupnji električne energije, ugovori za razlike i ugovori o dodatnim troškovima.

1.6. Odbor snažno podupire prijedlog Komisije o osnaživanju potrošača stvaranjem prava na izravnu podjelu energije iz obnovljivih izvora. Za to je, među ostalim, potrebno da sve relevantne informacije budu jasne i dostupne potrošačima kako bi oni na tržištu električne energije mogli imati neovisnu ulogu i kao korisnici i kao proizvođači. EGSO također smatra da tržište mora biti organizirano tako da se potrošačima koji proizvode vlastitu električnu energiju (proizvođači-potrošači) ili drugim malim sudionicima na tržištu omogući da u najvećoj mogućoj mjeri iskoriste električnu energiju koju sami proizvode, čak i ako je vraćaju u mrežu. Jedan od primjera kako se to može organizirati na drugi odnosno pošteniji način za male proizvođače jest „banka električne energije”.

1.7. Osim zahtjeva za ubrzanje razvoja zelenih plinova, Odbor poziva Komisiju da u paket za vodik i niskougljične plinove uključi i uredbu o modelu tržišta prirodnog plina. Na taj bi se način jedinstvenim integriranim i sigurnim tržištem prirodnog plina na razini EU-a ubrzala elektrifikacija energetskog sustava i zajamčila veća cjenovna jednakost i sigurnost za potrošače.

1.8. Za postizanje visoke razine integracije sustava obnovljive energije i ubrzanje prelaska na dekarbonizirani sustav, skladištenje i proizvodnja vlastite električne energije neće biti dovoljni. Potrebna su i tržišta fleksibilnosti koja će, u idealnom scenariju, ukazivati i na prevladavajuće stanje na mreži. Pri uspostavi tržišta fleksibilnosti dobro je razlikovati razine napona.

1.9. Budući da će za ostvarivanje svih efekata reforme trebati vremena, EGSO preporučuje da mehanizam gornje granice inframarginalnog prihoda ostane na snazi sve dok reforma ne bude provedena u cijelosti. Prihode bi trebalo usmjeriti prema najranjivijim skupinama, uz mogućnost snižavanja cijena s obzirom na tekuća kretanja veleprodajnih cijena.

1.10. Odbor poziva Komisiju da prati učinke predložene reforme tržišta električne energije. To je važno jer je tržište električne energije prolazi kroz promjenu paradigme koja još ni približno nije dovršena i koja će u godinama koje dolaze zasigurno iziskivati daljnje prilagodbe, ali i zbog toga što za ovaj prijedlog Komisije nije pripremljena procjena učinka, čime se povećava neizvjesnost u pogledu posljedica reforme.

2. Potkrepljivanje preporuka o politikama

Opći aspekti

2.1. EGSO već neko vrijeme poziva na reformu tržišta električne energije u EU-u ⁽¹⁾ zbog toga što se u praksi rizici kojima je tržište električne energije u EU-u izloženo uglavnom prenose na potrošače, što je zaključio i Europski revizorski sud u svom „Tematskom izvješću: Integracija unutarnjeg tržišta električne energije” ⁽²⁾.

2.2. Povećanja cijena energije 2021. i 2022. ubrzala su se nakon što je Rusija započela ratnu agresiju na Ukrajinu; rat je utjecao na cijene fosilnih goriva, posebno plina, a posljedična povećanja prenesena su na krajnje potrošače u skladu s rangiranjem ponuđača na temelju ekonomskih kriterija ⁽³⁾. Time je postalo jasno da postojeća struktura tržišta električne energije ne može održati cijene električne energije koje bi potrošačima bile prihvatljive.

⁽¹⁾ Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Javna ulaganja u energetska infrastrukturu kao dio rješenja za klimatska pitanja” (samoinicijativno mišljenje) (SL C 486, 21.12.2022., 67.) i Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija „Kratkoročne intervencije na tržištu električne energije i dugoročna poboljšanja modela tržišta električne energije – tijekom daljnjeg djelovanja” (COM(2022) 236 final) (SL C 75, 28.2.2023., str. 185.).

⁽²⁾ https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/INSR23_03/INSR_Energy_Union_EN.pdf

⁽³⁾ Rangiranje ponuđača na temelju ekonomskih kriterija: redosljed elektrana na temelju njihovih graničnih troškova, prema kojem je prva elektrana s najnižim graničnim troškovima, a zadnja ona s najvećim graničnim troškovima. Prema tome, elektrane s višim graničnim troškovima dodaju se sve dok se ne zadovolji potražnja. Redosljed je sljedeći: obnovljiva energija, nuklearna energija, ugljen, nafta pa plin. Prema postojećem modelu tržišta električne energije, cijena se određuje na temelju graničnih troškova elektrane koja se nalazi na zadnjem mjestu rangiranja ponuđača na temelju ekonomskih kriterija (najčešće je riječ o plinskim elektranama).

2.3. Također je važno imati u vidu činjenicu da postoji temeljni gospodarski razlog za preoblikovanje modela tržišta električne energije, a to je da su granični troškovi sustava obnovljive energije jednaki nuli. Očito je da tržišni sustav s mehanizmom cijena u kojem granični troškovi posljednje elektrane određuju postignutu cijenu neće funkcionirati u budućem sektoru električne energije u kojem dominiraju sustavi obnovljive energije (ili drugi sustavi s velikim ulaganjima u osnovna sredstva). Zato su nam kao sustav naknada za sve proizvođače energije iz obnovljivih izvora potrebni ugovori za razlike, u kojima se za utvrđivanje referentne cijene upotrebljavaju ukupni srednji troškovi energije (ili prosječni troškovi).

2.4. Osnovna svrha ugovora za razlike su granični troškovi energije iz obnovljivih izvora. Za razliku od onoga što je predložila Komisija, stabilnost cijena će se ugovorima za razlike postići samo djelomično, a i to je upitno. To vrijedi sve dok ugovori za razlike obuhvaćaju samo proizvedenu električnu energiju, a ne složenije proizvode, kao što je kombinacija proizvodnje iz obnovljivih izvora, skladištenja i upravljanja potražnjom. Razlog tome je činjenica da se u razdobljima u kojima je proizvodnja iz obnovljivih izvora niska preostala energija kupuje, a pripadajući troškovi mogu biti vrlo visoki. Komisija to ignorira i daje obećanja krajnjim potrošačima koje u konačnici neće biti moguće u potpunosti ispuniti.

2.5. EGSO ističe da energija, uključujući infrastrukturu za njezin prijenos i distribuciju, nije roba poput svake druge: ona je ključna sastavnica našeg gospodarskog i socijalnog sustava, a time čini središnji dio pružanja javnih usluga. Zbog toga se opskrba energijom smatra uslugom od općeg interesa pa je za buduću energiju potrebno stvoriti regulatorne okvirne uvjete koji jamče ekološki prihvatljivu, cjenovno pristupačnu i pouzdanu opskrbu energijom kao i pravo na energiju. To također znači da se pri osmišljavanju modela energetske tržišta moraju uzeti u obzir zahtjevi povezani s dekarbonizacijom. Kako bi se osigurala pristupačna osnovna opskrba energijom, EGSO smatra da novi model tržišta mora jamčiti osnovnu opskrbu energijom po reguliranim cijenama. Nadoknada troškova dobavljačima energije trebala bi se temeljiti na dokazima o troškovima. Zauzvrat, od opskrbljivača energije mora se trajno zahtijevati da osiguraju određeni udio energije za osnovnu opskrbu.

2.6. Jasno je da su nedavni događaji na tržištu električne energije naglasili važnost pronalaženja nove i odgovarajuće ravnoteže između javnih i privatnih aktera na tržištu električne energije. Odbor je to pitanje temeljito razmotrio u svojem mišljenju TEN/771 „Javna ulaganja u energetske infrastrukturu kao dio rješenja za klimatska pitanja” (vidjeti bilješku 1.). EGSO istodobno čvrsto vjeruje da su reforme tržišta električne energije prijeko potrebne kako bi se postigli navedeni ciljevi održivosti, cjenovne pristupačnosti i sigurnosti opskrbe.

2.7. Komisija je 14. ožujka 2023. objavila zakonodavni prijedlog o „reformi modela tržišta električne energije u EU-u kako bi se što više povećala upotreba energije iz obnovljivih izvora i postupno prestao koristiti plin, kako bi računi potrošača manje ovisili o nestabilnim cijenama fosilnih goriva, kako bi se potrošače bolje zaštitilo od budućih povećanja cijena i mogućeg manipuliranja tržištem te kako bi industrija u EU-u postala čišća i konkurentnija”⁽⁴⁾.

2.8. EGSO pozdravlja taj prijedlog kao prvi korak u pravom smjeru: energetske sustav sutrašnjice trebalo bi dekarbonizirati i on bi se trebao temeljiti na obnovljivim izvorima energije, izvorima bez ugljika i biti usmjeren na potrošače, kojima sve relevantne informacije moraju biti jasne i dostupne kako bi oni na tržištu električne energije mogli imati neovisnu ulogu i kao korisnici i kao proizvođači.

2.9. Odbor poziva Komisiju da prati učinke predložene reforme tržišta električne energije. To je važno jer tržište električne energije prolazi kroz promjenu paradigme koja još ni približno nije dovršena i koja će u godinama koje dolaze zasigurno iziskivati daljnje prilagodbe, ali i zbog toga što za ovaj prijedlog Komisije nije pripremljena procjena učinka, čime se povećava nesigurnost u pogledu posljedica reforme.

2.10. Prijedlogom reforme tržišta električne energije planira se uvođenje usluge i proizvoda za smanjenje vršne potrošnje; to se odnosi na sposobnost sudionika na tržištu da smanje potrošnju električne energije tijekom razdoblja vršnog opterećenja koje određuje operator prijenosnog sustava. U skladu s člankom 7.a ugovori za proizvode za smanjenje vršne potrošnje ne smiju se sklopiti više od dva dana prije aktivacije proizvoda, a ugovorno razdoblje ne smije biti dulje od jednog dana. Tako kratko razdoblje poželjno je kako bi se spriječila zlouporaba, posebno od strane velikih potrošača, ali bi to mnoge potrošače (i neovisne agregatore) moglo spriječiti da isporučuju te proizvode. Odbor stoga traži od Komisije da razmotri pod kojim bi se uvjetima ugovorno razdoblje moglo produljiti.

⁽⁴⁾ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hr/IP_23_1591.

2.11. Nadalje, Odbor smatra da je Komisija iznijela neke dobre prijedloge za prilagodbu tržišta električne energije, no da je trebala poduzeti još neke korake za prilagodbu modela tržišta novoj stvarnosti koja zahtijeva da se istodobno upravlja trima ciljevima, a to su održivost, cjenovna pristupačnost i sigurnost opskrbe. Osim toga, model će se temeljiti i na energiji iz obnovljivih izvora, a na tržištu će, prema obećanju Komisije, uz velike proizvođače sve veću ulogu imati proizvođači-potrošači i mali sudionici^(?). Međutim, prijedlog Komisije to ne odražava u dovoljnoj mjeri. Odbor zbog toga prijedlogu Komisije dodaje dva prijedloga koji bi se mogli uklopiti u zakonodavni prijedlog.

2.12. Sustav u kojem su te promjene uzete u obzir može funkcionirati samo ako se rangiranje na temelju ekonomskih kriterija ukine i zamijeni modelom u kojem se cijene električne energije temelje na odgovarajućim troškovima proizvodnje. U tom se sustavu pri određivanju cijena moraju uzeti u obzir prosječni troškovi.

Državni mehanizam

2.13. EU se od 1996. zalaže za liberalizaciju tržišta električne energije. Međutim, u okviru reforme tržišta električne energije, liberalizaciju treba kritički razmotriti s obzirom na održivost i cjenovnu pristupačnost električne energije i sigurnost opskrbe. Potrebno je voditi računa o prošlim i budućim kretanjima na tržištu električne energije, uključujući velike promjene u proizvodnim postrojenjima s vrlo različitim cijenama koštanja. Osim toga, za ostvarivanje navedenih triju ciljeva na dugi rok odgovornost će snositi vlade jer ih tržište neće spontano kombinirati.

2.14. EGSO smatra da bi bilo bolje odlučiti se za dobru mješavinu liberalizacije i regulacije kako bi se kombinirale prednosti liberaliziranog tržišta sa željenim usmjerenjem vlasti, čime bi se osigurala zaštita ciljeva.

2.15. Kako je već istaknuto u mišljenju TEN/771, EGSO je uvjeren u to da posebnu pozornost treba posvetiti definiranju razvoja mreže kao prevladavajućeg javnog interesa, uključivanju zaštite klime kao propisanog cilja i, općenito, boljem usklađivanju planiranja obnovljivih izvora energije i elektroenergetske mreže. U tom su pogledu u europskom zakonodavstvu neophodne konkretne odredbe.

2.16. Stoga se model koji EGSO ovdje iznosi za reformirano tržište električne energije temelji na načelu „liberalizirati gdje je to moguće, regulirati gdje je to potrebno”. Bio bi to hibridni model u kojem tržišne sile i upravljanje usmjereno na ciljeve zajedno vode do optimalnog funkcioniranja tržišta u okviru utvrđenih ciljeva.

2.17. U okviru tog modela, koji je prema postojećim propisima već moguć, trebalo bi stvoriti „E-mehanizam” koji bi uspostavile vlade, a koji bi električnu energiju kupovao od proizvođača i prodavao je opskrbljivačima kućanstava, MSP-ovima, energetske zajednicama građana i velikim potrošačima, a po potrebi i kad je to moguće drugim zemljama, pri čemu bi se kao okvir za donošenje odluka u vidu imala navedena tri cilja. Mehanizam bi sklapao dugoročne ugovore s proizvođačima električne energije na temelju natječaja. Ti bi ugovori bili različitih vrsta, na primjer ugovori o kupnji električne energije, ugovori za razlike i ugovori o dodatnim troškovima. Budući da je ugovor za razlike zamišljen kao instrument za promicanje novih ulaganja u proizvodnju električne energije iz sustava obnovljive energije, on ne smije sprečavati proizvođača da nastoji optimizirati svoju proizvodnju električne energije. Za dražbe ugovora za razlike treba definirati najnižu i najvišu cijenu na osnovi dinamične referentne vrijednosti koja se temelji na ukupnim srednjim troškovima proizvodnje energije u razmatranoj tehnologiji (sunce, vjetar itd.). Stoga se od država članica mora zahtijevati da utvrde minimalne i maksimalne naknade kako bi se proizvođače električne energije potaknulo da optimiziraju proizvodnju. Za marginalnu opskrbu električnom energijom (npr. plinovi iz obnovljivih izvora ili baterije) trebale bi se primjenjivati posebne odredbe.

2.18. S obzirom na dostupne mogućnosti proizvodnje i u skladu s trima ciljevima, mehanizam bi mogao sklapati ugovore s različitim vrstama poduzeća za proizvodnju. Dugoročni ugovori koje bi sklapao mehanizam osiguravali bi prihvatljivu cijenu koju jamči država za krajnje korisnike kao i sigurnost ulaganja za proizvođače.

2.19. Mehanizam bi zatim preprodavao kupljenu električnu energiju distribucijskim poduzećima, velikim korisnicima i drugim sudionicima na tržištu. U tu bi se svrhu mogle sklapati i različite vrste ugovora, što bi djelomično ovisilo o željama sudionika, a utvrdila bi se i gornja granica preprodajne cijene kako bi se spriječila prekomjerna dobit.

^(?) Mali sudionik na tržištu je, na primjer, općina, energetska zadruga ili regija koja proizvodi električnu energiju pomoću energije vjetra i/ili sunca i dio te električne energije isporučuje u mrežu umjesto da je svu izravno upotrebljava.

Banka električne energije

2.20. Odbor odlučno podupire pristup koji je Komisija opisala u europskoj energetskej uniji, kojim se nastoji osnažiti potrošače i staviti ih u središte politike, među ostalim stvaranjem prava na izravno dijeljenje energije iz obnovljivih izvora. Stoga smo zadovoljni time što je Komisija u svoj prijedlog uključila mogućnost da potrošači višak električne energije proizveden krovnim solarnim pločama prodaju susjedima. EGSO također smatra da tržište mora biti organizirano tako da se potrošačima koji proizvode vlastitu električnu energiju (proizvođači-potrošači i zajednice energije iz obnovljivih izvora), drugim malim sudionicima na tržištu i proizvođačima omogući da u najvećoj mogućoj mjeri iskoriste električnu energiju koju sami proizvode, čak i ako je vraćaju u mrežu. Jedan od primjera kako se to može organizirati na drugi odnosno pošteniji način za male proizvođače jest „banka električne energije” i taj bi se koncept moglo dodatno razmotriti i razraditi.

2.21. Banka električne energije mogla bi funkcionirati ovako: imate krovne solarne panele i za sunčanih dana oni proizvedu više nego što taj dan potrošite. Višak električne energije isporučujete putem mreže distribucijskom poduzeću s kojim imate ugovor. Poduzeće može očitati koliko ste električne energije isporučili putem vašeg pametnog brojila i taj se iznos djelomično (otprilike između 70 % i 90 %, ovisno o tome koliko isporučujete u mrežu; manji dobavljači imaju veći udio) knjiži na vaš račun u kWh. Iznos se priznaje samo djelomično iz tri razloga: prvo, da bi se financirale usluge poduzeća, drugo, poduzeće mora uzeti u obzir moguće razlike u cijeni između trenutka kada električnu energiju isporučujete i kada je želite kupiti i, treće, zato što bi u sustav trebalo ugraditi poticaje za dodavanje skladišnog kapaciteta (čak i samo malog generatora) kako bi se cijela elektroenergetska mreža učinila otpornijom. Na primjer: isporučili ste 100 kWh, a banka zatim na vaš račun knjiži 80 kWh. Zatim morate dobiti električnu energiju od svojeg dobavljača, primjerice za vlastito kućanstvo, ili napuniti automobilsku bateriju na punionici s pomoću kartice za punjenje od svojeg dobavljača električne energije. Pretpostavimo da vam je potrebno 200 kWh: za prvih 80 kWh teretit će se vaš račun i ne plaćate ih ništa. Za sljedećih 120 kWh plaćate cijenu utvrđenu vašim ugovorom s poduzećem za električnu energiju.

2.22. Dakle, umjesto da usluge banke električne energije plaćate u eurima, plaćate ih u kWh. Naravno, cijena električne energije koja vam se isporučuje iz mreže uključuje uobičajene vanjske troškove, kao što su mrežne naknade, davanja, pristojbe i porezi.

Potreba za zelenim plinom, fleksibilnošću i sigurnošću opskrbe

2.23. EU se dosad odlučio osloniti na ukapljeni prirodni plin kao zamjenu za ruski plin. Međutim, riječ je o kratkoročnom rješenju jer utječe na okoliš (kao što je plin iz škrljevca iz SAD-a koji se otprema u Europu) i ima gospodarski učinak (molekula je skuplja nego što je bila za ruski plin) i geopolitički učinak (EU može postati ovisniji o drugim partnerima koji nisu demokracije ili u kojima se krše ljudska prava). Stoga su dvije mjere od presudne važnosti. Prva je smanjenje marginalnosti plina. Upotreba plinskih postrojenja i dalje će biti nužna kao srednjoročni fleksibilni rezervni sustav te će stoga biti potreban brz prelazak na zeleni plin, kao što su određeni oblici bioplina i zelenog vodika. Reformom bi također trebalo pokušati utvrditi načine i sredstva da se to postigne, uz obvezne ciljeve u razdobljima vršnog opterećenja.

2.24. Prema različitim scenarijima koje je izradila Komisija, prirodni plin će kratkoročno i dalje imati važnu ulogu u jamčenju opskrbe proizvodnog sustava EU-a toplinskom energijom. Proizvodni kapaciteti za bioplin moraju se povećati, a trošak zelenog vodika smanjiti kako bi se omogućila što brža zamjena prirodnog plina. Osim zahtjeva za ubrzanje razvoja zelenih plinova, Odbor poziva Komisiju da u paket za vodik i niskougljične plinove uključi i uredbu o modelu tržišta prirodnog plina. Na taj bi način jedinstveno integrirano i sigurno tržište prirodnog plina na razini EU-a ubrzalo elektrifikaciju energetskog sustava jer bi zajamčilo veću cjenovnu jednakost i sigurnost za Europljane te poboljšalo koordinaciju i time podržalo što brže postupno ukidanje upotrebe prirodnog plina.

2.25. Prema scenariju modeliranja Europske komisije električna energija iz obnovljivih izvora trebala bi 2030. činiti oko 70 % proizvodnje električne energije u EU-u. Kako bi se postigla tako visoka razina integracije sustava energije iz obnovljivih izvora i ubrzao prijelaz na dekarbonizirani sustav, bit će potrebno osigurati veću učinkovitost kratkoročnog tržišta, poboljšati skladištenje olakšavanjem pristupa financiranju i dozvolama te potaknuti potrošače da upotrebljavaju električnu energiju koju su sami proizveli. Međutim, skladištenje i proizvodnja vlastite električne energije neće biti dovoljni,

a kratkoročno tržište vjerojatno neće ponuditi učinkovito rješenje. Potrebna su i tržišta fleksibilnosti koja će, u idealnom scenariju, ukazivati i na prevladavajuće stanje na mreži. Reforma, osim toga, treba izbjeći svaki rizik od fragmentacije zahvaljujući pažljivom praćenju provedbe novodonesenih mjera.

2.26. Pri uspostavi tržišta fleksibilnosti dobro je razlikovati razine napona. Na razini prijenosa visokonaponske i srednjenaponske distribucije potrebna su rješenja za fleksibilnost velikih razmjera, kao što su velika skladišta, a mrežne operatore moglo bi se ovlastiti i obvezati da ih integriraju u svoj rad kao vlastita sredstva. Za razliku od toga, na razini prijenosa niskonaponske distribucije trebalo bi objediniti rješenja za fleksibilnost manjih razmjera koja pružaju proizvođači-potrošači, npr. kućanstva s vlastitom fotonaponskom instalacijom, malim skladištem i dizalicom topline. Digitalne platforme kojima upravljaju operatori energetske mreže ili drugi sudionici na tržištu mogle bi postati važan instrument za plasiranje na tržište fleksibilnosti u vidu pružanja usluga sustava i za njihovu integraciju u elektroenergetski sustav.

2.27. Dinamične cijene, uključujući dinamične mrežne naknade, mogu poslužiti kao snažan poticaj krajnjim potrošačima da postupaju na način prihvatljiv za sustav. Međutim, za to je potrebna digitalna infrastruktura jer bi se u dinamičnim cijenama trebao odražavati status mreže. Osim toga, mrežnim naknadama trebalo bi poticati proizvodnju koja je blizu mjesta potrošnje jer bi to mogao biti oblik ograničavanja širenja mreže.

Energetsko siromaštvo

2.28. Budući da je cilj reforme bio zaštititi potrošače od nestabilnosti veleprodajnog tržišta, EGSO pozdravlja prijedlog kojim se štite krajnji potrošači (opskrbljivač zadnjeg izbora, izbjegavanje isključivanja potrošača kojima je potrebna pomoć itd.). Međutim, EGSO napominje da mehanizam gornje granice inframarginalnog prihoda nije produljen. Budući da će za ostvarivanje svih efekata reforme trebati vremena, EGSO preporučuje da mehanizam ostane na snazi sve dok reforma ne bude provedena u cijelosti. Prihode bi trebalo usmjeriti prema najranjivijim skupinama (kao što su osobe pogođene energetske siromaštvom i MSP-ovi), uz mogućnost snižavanja cijena s obzirom na tekuća kretanja veleprodajnih cijena.

2.29. Kako bi se zajamčila cjenovno pristupačna osnovna opskrba energijom, EGSO smatra da novi model tržišta mora jamčiti osnovnu potrošnju energije po reguliranim cijenama. Troškove opskrbljivača energijom trebalo bi nadoknađivati na temelju dokaza o troškovima. Zauzvrat, od opskrbljivača energijom mora se trajno zahtijevati da osiguraju određeni udio energije za osnovnu opskrbu.

3. Izmjene zakonodavnog prijedloga

3.1. Uredba (EU) 2019/943 Europskog parlamenta i Vijeća ⁽⁶⁾

Amandman 1.

Dodati novu uvodnu izjavu 21.a nakon uvodne izjave 21.:

Prijedlog Komisije	Amandman
	(21.a) EU se od 1996. zalaže za liberalizaciju tržišta električne energije, a taj je proces započeo Direktivom 96/92/EZ od 19. prosinca 1996. o zajedničkim pravilima za unutarnje tržište električne energije. Međutim, u kontekstu reforme tržišta električne energije tu bi liberalizaciju trebalo promatrati iz perspektive održivosti, cjenovne pristupačnosti i sigurnosti opskrbe. Mora se uzeti u obzir prošli i budući razvoj tržišta električne energije, uključujući velike promjene u postrojenjima za proizvodnju energije s vrlo različitim cijenama koštanja. Kako bi se postigli ti ciljevi, države članice moraju osigurati odgovarajući regulatorni okvir koji uključuje pravne zahtjeve za poduzeća u energetske sektoru. Ti zahtjevi ne smiju biti diskriminirajući. Jedan od načina na koji se to može postići jest „E-mehanizam”, koji bi uspostavile vlade i koji bi kupovao električnu energiju od proizvođača i prodavao je distributerima i velikim potrošačima, pri čemu bi se kao okvir za donošenje odluka u vidu imala navedena tri cilja. Tim bi se instrumentom na temelju natječaja sklapali dugoročni ugovori s proizvođačima električne energije, kao što su ugovori o kupnji električne energije i dvosmjerni ugovori za razlike. Takav je model već moguć i na temelju postojećeg zakonodavstva.

Obrazloženje

Vidjeti točku 2. podtočke 2.18. – 2.21.

⁽⁶⁾ Uredba (EU) 2019/943 Europskog parlamenta i Vijeća od 5. lipnja 2019. o unutarnjem tržištu električne energije (SL L 158, 14.6.2019., str. 54.).

Amandman 2.

Dodati novu uvodnu izjavu 50.a nakon uvodne izjave 50.:

Prijedlog Komisije	Amandman
	(50.a) <i>Pravo na dijeljenje električne energije važan je poticaj za potrošače i druge male sudionike na tržištu da ulažu u proizvodnju vlastite električne energije. Dodatni poticaj bit će tržište organizirati tako da se potrošačima koji proizvode vlastitu električnu energiju (proizvođači-potrošači) ili drugim malim sudionicima na tržištu omogući da u najvećoj mogućoj mjeri iskoriste električnu energiju koju sami proizvode, čak i ako je prvo isporučuju u mrežu. Elektroenergetska poduzeća u nekoliko država članica već imaju programe koji to omogućuju.</i>

Obrazloženje

Vidjeti točku 2. podtočke 2.22. – 2.24.

Amandman 3.

Članak 1. mijenja se kako slijedi:

Prijedlog Komisije	Amandman
	(a) <i>osigurati da energija nije roba kao bilo koja druga, već osnova našeg gospodarskog i socijalnog sustava. Zbog toga se opskrba energijom smatra uslugom od općeg interesa. Glavna je zadaća energetskega sektora sigurna, cjenovno pristupačna i održiva opskrba energijom;</i>

Obrazloženje

Vidjeti točku 2. podtočku 2.5. i dalje.

Amandman 4.

Članak 1. mijenja se kako slijedi:

Prijedlog Komisije	Amandman
	(b) <i>stvoriti sustav u kojem potrošačke cijene električne energije moraju odražavati stvarne troškove proizvodnje (uz odgovarajuću profitnu maržu). To znači da veleprodajna cijena mora odgovarati prosječnim troškovima svih vrsta proizvodnje električne energije, a ne najvišoj cijeni, što je trenutačno slučaj. Da bi se osigurala odgovarajuća naknada za proizvođače električne energije, sigurnost ulaganja i širenje energije iz obnovljivih izvora, cijene moraju ovisiti o tehnologiji;</i>

Obrazloženje

Vidjeti točku 2. podtočku 2.13.

Amandman 5.

Članak 19.b mijenja se kako slijedi:

Prijedlog Komisije	Amandman
	3. [...] (c) <i>za dvosmjerne ugovore za razlike u svakoj se državi članici utvrđuju posebne maksimalne cijene za pojedinu tehnologiju. Maksimalne cijene temelje se na troškovima koji su potrebni za troškovno učinkovit rad najsuvremenijeg postrojenja. Troškovi uključuju amortizaciju i odgovarajući povrat na vlasnički i dužnički kapital za ulaganje.</i>

Obrazloženje

Vidjeti točku 2. podtočku 2.19.

Amandman 6.

Članak 7.a stavak 2. točka (c) mijenja se kako slijedi:

Prijedlog Komisije	Amandman
(c) nabava proizvoda za smanjenje vršne potrošnje provodi se na temelju konkurentnog natječajnog postupka, pri čemu se odabir temelji na najnižoj cijeni ponuđenoj za ispunjavanje unaprijed definiranih tehničkih i okolišnih kriterija;	(c) nabava proizvoda za smanjenje vršne potrošnje provodi se na temelju konkurentnog natječajnog postupka, pri čemu se odabir temelji na najnižoj cijeni ponuđenoj za ispunjavanje unaprijed definiranih tehničkih i okolišnih kriterija, a konkurentne ponude mogu se temeljiti i na fiksnim i na promjenjivim cijenama;

Obrazloženje

Vidjeti točku 2. podtočku 2.11.

Amandman 7.

Članak 19.b stavak 3. mijenja se kako slijedi:

Prijedlog Komisije	Amandman
	(c) <i>države članice utvrđuju minimalnu i maksimalnu naknadu za dvosmjerne ugovore za razlike koje moraju odražavati stvarne troškove proizvodnje specifične za određenu tehnologiju kako bi se proizvođače energije potaknulo da optimiziraju proizvodnju. Države članice izvršnu cijenu dvosmjernih ugovora određuju prema ukupnom srednjem trošku energije pojedinog najsuvremenijeg tehnološkog predmeta ugovora. Troškovi uključuju amortizaciju i odgovarajući povrat na vlasnički i dužnički kapital za ulaganje.</i>

Obrazloženje

Vidjeti točku 2. podtočku 2.19.

3.2 Direktiva (EU) 2019/944 Europskog parlamenta i Vijeća ⁽⁷⁾**Amandman 8.**

Članak 4. mijenja se kako slijedi:

Prijedlog Komisije	Amandman
Države članice osiguravaju da svi kupci mogu slobodno kupovati električnu energiju od opskrbljivača po vlastitom izboru. Države članice osiguravaju da svi kupci mogu istodobno sklopiti više od jednog ugovora o opskrbi električnom energijom i da u tu svrhu kupci imaju pravo na više od jednog mjernog i obračunskog mjesta koje pokriva jedinstveno priključno mjesto za njihove prostore.	Države članice osiguravaju da potrošačke cijene električne energije odražavaju stvarne troškove proizvodnje (uz odgovarajuću profitnu maržu) i da svi kupci mogu slobodno kupovati električnu energiju od opskrbljivača po vlastitom izboru. Države članice osiguravaju da svi kupci mogu istodobno sklopiti više od jednog ugovora o opskrbi električnom energijom i da u tu svrhu kupci imaju pravo na više od jednog mjernog i obračunskog mjesta koje pokriva jedinstveno priključno mjesto za njihove prostore.

Obrazloženje

Vidjeti točku 2. podtočku 2.9.

Amandman 9.

Članak 4. točka (b) stavak 1. mijenja se kako slijedi:

Prijedlog Komisije	Amandman
Države članice osiguravaju da se nacionalnim regulatornim okvirom opskrbljivačima omogućuje da nude ugovore o opskrbi s obveznim trajanjem i fiksnim cijenama električne energije te ugovore s dinamičnim određivanjem cijene električne energije. Države članice osiguravaju da krajnji kupci koji imaju ugrađeno pametno brojilo mogu zatražiti sklapanje ugovora s dinamičnim određivanjem cijene električne energije i da svi krajnji kupci mogu zatražiti sklapanje ugovora s obveznim trajanjem i fiksnim cijenama električne energije u trajanju od najmanje jedne godine s najmanje jednim opskrbljivačem i sa svakim opskrbljivačem koji ima više od 200 000 krajnjih kupaca.	Države članice osiguravaju da se nacionalnim regulatornim okvirom opskrbljivačima omogućuje da nude ugovore o opskrbi s obveznim trajanjem i fiksnim cijenama električne energije te ugovore s dinamičnim određivanjem cijene električne energije. Države članice osiguravaju da krajnji kupci koji imaju ugrađeno pametno brojilo mogu zatražiti sklapanje ugovora s dinamičnim određivanjem cijene električne energije i da svi krajnji kupci mogu zatražiti sklapanje cjenovno pristupačnog ugovora s obveznim trajanjem i fiksnim cijenama električne energije u trajanju od najmanje jedne godine s najmanje jednim opskrbljivačem i sa svakim opskrbljivačem koji ima više od 200 000 krajnjih kupaca.

Obrazloženje

Vidjeti točku 2. podtočku 2.9.

⁽⁷⁾ Direktiva (EU) 2019/944 Europskog parlamenta i Vijeća od 5. lipnja 2019. o zajedničkim pravilima za unutarnje tržište električne energije i izmjeni Direktive 2012/27/EU (SL L 158, 14.6.2019., str. 125.).

Amandman 10.

Članak 27.a stavak 1. mijenja se kako slijedi:

Prijedlog Komisije	Amandman
Države članice imenuju opskrbljivače zadnjeg izbora barem za kupce iz kategorije kućanstvo. Postupak imenovanja opskrbljivača zadnjeg izbora mora biti pravedan, otvoren, transparentan i nediskriminirajući.	Države članice imenuju opskrbljivače zadnjeg izbora barem za kupce iz kategorije kućanstvo. Postupak imenovanja opskrbljivača zadnjeg izbora mora biti pravedan, otvoren, transparentan i nediskriminirajući. Svi opskrbljivači energijom moraju biti dostupni kao opskrbljivači zadnjeg izbora u skladu sa svojim tržišnim udjelom.

Obrazloženje

Pravedno je da svi opskrbljivači energijom mogu biti imenovani opskrbljivačima zadnjeg izbora.

Amandman 11.

Članak 27.a stavak 2. mijenja se kako slijedi:

Prijedlog Komisije	Amandman
Krajnji kupci koji se preusmjeravaju na opskrbljivače zadnjeg izbora ne gube svoja prava kao kupci, osobito prava utvrđena u člancima 4., 10., 11., 12., 14., 18. i 26.	Krajnji kupci koji se preusmjeravaju na opskrbljivače zadnjeg izbora ne gube svoja prava kao kupci, osobito prava utvrđena u člancima 4., 10., 11., 12., 14., 18. i 26. Ugovorni uvjeti opskrbljivača zadnjeg izbora ne smiju biti diskriminirajući ili odvrćajući. Ugovorni uvjeti moraju odražavati stvarne troškove proizvodnje (uz odgovarajuću maržu).

Obrazloženje

To je nužno za pravedno tretiranje kupaca.

Amandman 12.

Članak 66.a mijenja se kako slijedi:

Stavci od 1. do 4. zamjenjuju se sljedećima:

Prijedlog Komisije	Amandman
1. Komisija može odlukom proglasiti krizu cijena električne energije na regionalnoj razini ili razini Unije ako su ispunjeni sljedeći uvjeti: (a) vrlo visoke cijene na veleprodajnim tržištima električne energije koje su najmanje dva i pol puta veće od prosječne cijene tijekom prethodnih pet godina, za koje se očekuje da će ostati visoke najmanje šest mjeseci; (b) nagla povećanja maloprodajnih cijena električne energije od najmanje 70 %, za koja se očekuje da će se nastaviti tijekom najmanje šest mjeseci; i (c) negativan utjecaj povećanja cijena električne energije na šire gospodarstvo.	1. Ako su ispunjeni sljedeći uvjeti: vrlo visoke cijene na veleprodajnim tržištima električne energije: prosječna cijena od najmanje 100 EUR po MWh satu tijekom dva uzastopna mjeseca.

Prijedlog Komisije	Amandman
2. Komisija u svojoj odluci o proglašenju regionalne krize cijena električne energije ili krize cijena električne energije na razini Unije navodi razdoblje valjanosti te odluke, koje može trajati najviše godinu dana.	2. Države članice mogu za vrijeme trajanja uvjeta iz stavka 1. iznimno i privremeno odrediti cijenu opskrbe električnom energijom koja je niža od troškova pod uvjetom da su ispunjeni sljedeći uvjeti: (a) cijena utvrđena za kućanstva primjenjuje se samo na najviše 80 % srednje potrošnje kućanstava i zadržava poticaj za smanjenje potražnje; (b) cijena ne smije prelaziti 10 centi po kWh. (c) nema diskriminacije među opskrbljivačima; (d) ako opskrbljivač može dokazati da isporučuje po cijeni nižoj od troškova, za to mu se isplaćuje naknada; (e) svi opskrbljivači imaju pravo dostaviti ponude za cijenu opskrbe električnom energijom koja je niža od troška na istoj osnovi.
3. Ako je Komisija donijela odluku na temelju stavka 1., države članice mogu tijekom razdoblja valjanosti te odluke primijeniti ciljane javne intervencije u određivanje cijena opskrbe malih i srednjih poduzeća električnom energijom. Takve javne intervencije: (a) ograničene su na najviše 70 % potrošnje korisnika tijekom istog razdoblja prethodne godine i zadržavaju poticaj za smanjenje potražnje; (b) ispunjavaju uvjete iz članka 5. stavaka 4. i 7.; (c) prema potrebi ispunjavaju uvjete iz stavka 4.	3. Naknada iz stavka 2. točke (d) mora se financirati prihodima od gornje granice tržišnih prihoda za proizvodnju električne energije iz inframarginalnih tehnologija.
4. Ako je Komisija donijela odluku na temelju stavka 1., države članice tijekom razdoblja valjanosti te odluke mogu, odstupajući od članka 5. stavka 7. točke (c), pri provedbi ciljanih javnih intervencija u određivanje cijena opskrbe električnom energijom na temelju članka 5. stavka 6. ili stavka 3. ovog članka, iznimno i privremeno odrediti cijenu za opskrbu električnom energijom koja je niža od troška pod uvjetom da su ispunjeni sljedeći uvjeti: (a) cijena utvrđena za kućanstva primjenjuje se samo na najviše 80 % srednje potrošnje kućanstava i zadržava poticaj za smanjenje potražnje; (b) nema diskriminacije među opskrbljivačima; (c) opskrbljivačima se isplaćuje naknada za opskrbu po cijeni nižoj od troškova; i (d) svi opskrbljivači imaju pravo dostaviti ponude za cijenu opskrbe električnom energijom koja je niža od troška na istoj osnovi.	

Obrazloženje

Trenutačne cijene energije pokazuju da su u slučaju poremećaja na tržištu takve vrste potrebne mjere da bi se osigurala osnovna opskrba energijom za kućanstva, ali i za poduzeća. Međutim, mehanizam koji je Komisija predložila u članku 66.a složen je i neučinkovit, dok je njegovo sufinanciranje u potpunosti isključeno.

Predlažemo jednostavan, ali djelotvoran mehanizam po uzoru na austrijski „Stromkostenzuschussgesetz“ (Zakon o kompenzaciji troškova električne energije). Mehanizam bi se mogao aktivirati automatski i trebao bi se financirati iz neočekivane dobiti.

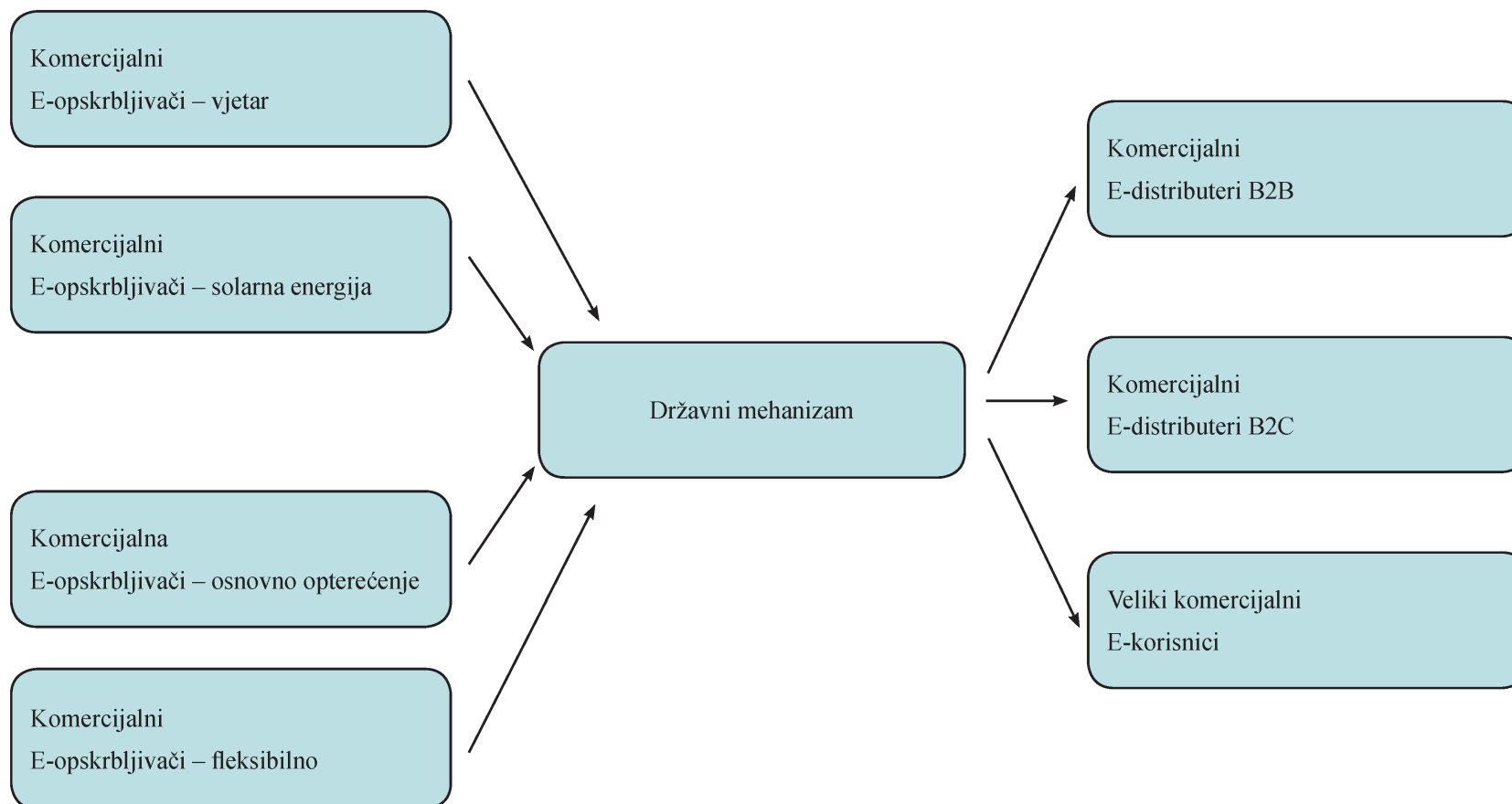
- Cijena električne energije pri kupnji osnovne količine opskrbe ne smije premašiti cijenu od 10 centi neto po kWh.
- Ako je prosječna cijena zamjene električne energije u dva uzastopna mjeseca veća od 100 EUR/MWh, opskrbljivači koji moraju ponuditi opskrbu po cijeni nižoj od stvarnih troškova nabave imaju pravo na naknadu svojih diferenciranih troškova.
- Opskrbljivači energijom moraju dokazati troškove.
- Navedeno ograničavanje cijena financira se iz neočekivane dobiti u području inframarginalne proizvodnje.

Bruxelles, 14. lipnja 2023.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Oliver RÖPKE

PRILOG

Koristi od središnjeg državnog E-mehanizma



- Kupnja po različitim cijenama ovisno o izvoru
 - Omogućavanje sudionicima na tržištu da sudjeluju u javnim natjecajima i osiguravanje sigurnosti na tržištu
 - Prodaja po dugoročnim fiksnim cijenama
 - Dobro rješenje i za tržište i za potrošače
 - Osiguravanje sigurnosti opskrbe na temelju odgovarajuće kombinacije izvora energije
 - Razmatranje i usmjeravanje međunarodne nabave goriva
 - Osiguravanje zadovoljavanja potražnje za energijom s obzirom na predviđeno dvostruko ili trostruko povećanje potražnje za energijom (elektrifikacija)
 - Financiranje i uvođenje novih tehnologija i upravljanje njima u kontekstu postojećeg i očekivanog rasta u smjeru održivosti
 - Vlada ima kontrolu i osigurava se tržišna sloboda.
-

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

(COM(2023) 156 final)

(2023/C 293/18)

Izvjestitelj: **Thomas KATTNIG**

Zahtjev za savjetovanje:	Europska komisija, 2.5.2023.
Pravna osnova:	članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za promet, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	16.5.2023.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	14.6.2023.
Plenarno zasjedanje br.:	579
Rezultat glasanja	
(za/protiv/suzdržani):	162/0/2

1. Zaključci i preporuke

1.1. Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) pozdravlja zamisao Europske komisije da se osnuje europska banka za vodik i poziva Komisiju da, uzimajući u obzir detaljne napomene i preporuke navedene u njegovu mišljenju o europskoj strategiji za vodik, preciznije utvrdi točke u nastavku ili da ih uzme u obzir u osmišljavanju i uvođenju europske banke za vodik s gledišta gospodarske i socijalne politike.

1.2. EGSO naglašava da se fosilna goriva ne smiju subvencionirati sredstvima EU-a. Stoga se načelo „nenanošenja štete” mora primjenjivati i na sredstva povezana s europskom bankom za vodik: vodik (H_2) mora se financirati sredstvima EU-a samo ako upotrijebljena električna energija dolazi iz izvora koji su u skladu s Uredbom o taksonomiji i za koje se smatra da znatno doprinose dekarbonizaciji.

1.3. Financiranje europske banke za vodik trebalo bi prvenstveno biti namijenjeno proizvodnji zelenog vodika i ono mora biti u skladu s pravilima EU-a o vodik. EGSO smatra da bi europska banka za vodik trebala služiti kao instrument za upravljanje potražnjom kako bi na najbolji mogući način mogla upravljati potražnjom i dostupnošću u sektorima koje je teško elektrificirati (osobito u sektoru čelika). Osim toga, izbjegavanju cjenovnog natjecanja unutar Europe, osobito tijekom početnog razdoblja, trebao bi pridonijeti zajednički mehanizam javne nabave u sektorima koje je teško elektrificirati.

1.4. EGSO se protivi upotrebi (neobnovljivih) izvora energije iz europskih elektroenergetskih mreža za energetske intenzivne procese elektrolize jer se time povećava ukupna potražnja za energijom. EGSO naglašava da upotrebu vodika treba promicati u vezi s razvojem obnovljivih izvora energije i da ga treba upotrebljavati samo tamo gdje nije moguća izravna elektrifikacija.

1.5. U doba višestrukih kriza ključno je u cijelosti istražiti potencijal stvaranja radnih mjesta u sektorima u razvoju. EGSO stoga poziva Europsku komisiju da provede analizu kojom bi se utvrdile vještine radnika u industrijskim sektorima u propadanju, a koje bi bile od koristi za nova radna mjesta u sektoru vodika.

1.6. U skladu s planom REPowerEU, u EU-u bi se do 2030. trebalo proizvesti 10 milijuna tona zelenog vodika. Prednost treba dati ubrzavanju razvoja i širenja proizvodnih kapaciteta Europe kako bi se postigla energetska neovisnost i izbjeglo pridonosenje novim strateškim ovisnostima.

1.7. EGSO smatra da troškovna učinkovitost projekata kojima treba pružiti potporu ne bi smjela biti jedini čimbenik koji se uzima u obzir pri sastavljanju smjernica za dodjelu sredstava iz europske banke za vodik. Umjesto toga, trebalo bi uključiti niz dodatnih kriterija kvalitete, uključujući standarde okolišne i socijalne održivosti.

1.8. EGSO smatra da je potrebno dodatno ojačati postojeći sustav EU-a za trgovanje emisijama, što uključuje djelotvorne zaštitne mjere usmjerene na uvoz (mekanizam za ugljičnu prilagodbu na granicama). Predvidljivo i manje nestabilno kretanje cijena može pridonijeti postizanju investicijske sigurnosti za neophodna ulaganja u zeleni vodik. Glavni prioriteti Komisije trebali bi biti jamčenje investicijske sigurnosti u okviru sustava EU-a za trgovanje emisijama, uklanjanje subvencija za prirodni plin i pružanje potpore istraživanju, tehnologiji i inovacijama u području tehnologije proizvodnje i distribucije zelenog vodika.

1.9. EGSO naglašava da upotreba vodika mora podlijeđati visokim tehničkim sigurnosnim zahtjevima, osobito za operativna postrojenja, i da će biti potrebno propisati uvjete i praćenje kako bi se utvrdili i smanjili rizici.

1.10. EGSO žali što se nije dovoljno razmišljalo o provedbi strategije u različitim sektorima i poziva na veće uključivanje javnosti u taj proces transformacije, kako na razini poduzeća tako i na političkoj razini. Nadalje, EGSO poziva Komisiju da procijeni utjecaj razvoja zelenog vodika na troškove potrošnje energije u kućanstvima.

1.11. EGSO preporučuje da Komisija pojasni prijelazna razdoblja za industriju u skladu s potrebama pojedinih sektora koje se temelje na putanjama i ciljevima za smanjenje emisija. Industriji čelika i cementa, kao i kemijskoj industriji potrebno je pružiti potporu u transformaciji njihovih energetske sustava i proizvodnih metoda, kao i nekih dijelova prometnog sektora. EGSO naglašava da te industrije s velikim intenzitetom emisija CO₂ u suprotnom možda neće preživjeti promjene.

1.12. EGSO smatra da bi europska banka za vodik, u suradnji s državama članicama i njihovim tijelima te drugim financijskim instrumentima i institucijama EU-a, trebala osigurati da se sredstva koordiniraju tako da se od njih ostvaruju najveće moguće koristi i da se pritom izbjegava prekomjerno financiranje.

1.13. EGSO smatra da bi europska banka za vodik trebala uključivati odredbe o prevladavajućim plaćama, razvoju radne snage i naukovanju slične odredbama američkog Zakona o smanjenju inflacije.

1.14. EGSO se slaže s idejom koja stoji iza osnivanja europske banke za vodik da bi za stvaranje tržišta vodika trebalo uvesti poticajne mjere. Planirano postroživanje pravila za vlasničko razdvajanje vertikalno integriranih društava ugušilo bi brojne općinske projekte. Time bi se otežao uzlet industrije vodika i brzo okončalo lokalno integrirane općinske komunalne projekte.

1.15. EGSO poziva na to da u okviru programa financiranja europske banke za vodik javna i općinska poduzeća ne budu u nepovoljnom položaju u usporedbi s poduzećima utemeljenima na tržištu.

1.16. EGSO smatra da europska energetska tranzicija može biti uspješna samo ako se globalna trgovina sirovinama, a posebno energijom, također temelji na načelima ekološke i socijalne održivosti i promicanju obnovljivih izvora energije.

2. Kontekst mišljenja

2.1. U Komunikaciji o europskoj banci za vodik ⁽¹⁾ iznose se opće ideje o konceptu europske banke za vodik kao financijskom instrumentu za pokretanje i promicanje proizvodnje i uvoza zelenog vodika u EU-u, kao i za javno i privatno financiranje i s time uspostavljanje tržišta i njegova lanca vrijednosti. Stoga europska banka za vodik nije banka. Tom se inicijativom utvrđuju četiri stupa europske banke za vodik koji bi trebali postati operativni do kraja 2023. Europska banka za vodik trebala bi primjenom sustava dražbi i plaćanja fiksne cijene po kilogramu proizvedenog vodika tijekom najviše 10 godina ukloniti razliku u troškovima između zelenog vodika i fosilnih goriva za prve projekte. Predviđen je sustav za osiguravanje transparentnosti i koordinacije u pogledu raspoloživosti, uključujući dogovore ili sporazume s trećim zemljama o stjecanju vodika.

2.2. U Komunikaciji nedostaje jasna poveznica između politike EU-a u području vodika i strateškog pristupa otvorene autonomije te industrijske politike i politike tržišnog natjecanja EU-a. Informacije o upotrebi sredstava iz inovacijskog fonda, planiranoj preraspodjeli sredstava i očekivanom odnosu između javnih i privatnih ulaganja su ograničene. Slično tome, nisu utvrđeni ni prioriteti za proizvodnju, upotrebu i distribuciju zelenog vodika.

⁽¹⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52023DC0156&qid=1687523126495>.

2.3. Svrha je banke za vodik s proračunom od 3 milijarde EUR pridonijeti razvoju tržišta vodika, smanjiti ovisnost o fosilnim gorivima i do 2040. smanjiti emisije stakleničkih plinova na nultu neto stopu. Procjenjuje se da su za razvoj proizvodnje vodika potrebna ulaganja u iznosu od 335 do 471 milijarde EUR ⁽²⁾, što znači da većina potrebnih sredstava mora potjecati iz država članica i privatnih izvora, čak i kad se uzmu u obzir druga dostupna sredstva EU-a.

2.4. Komisija u tom pogledu naglašava da zeleni vodik mora imati ključnu ulogu u stvaranju pametnog, bolje integriranog, optimiziranog i sigurnog neovisnog energetskeg sustava. Zeleni vodik i njegov lanac vrijednosti mogu imati važnu ulogu u kompenzaciji varijacija u tokovima energije iz obnovljivih izvora i ciljanoj opskrbi sektora koje je teško ili nemoguće elektrificirati.

2.5. Vodik se može proizvoditi na mnogo načina, ali često nije povoljan za klimu, zelen, a čak ni klimatski neutralan. Odlučujući čimbenik jest izvor energije koji se upotrebljava za njegovu proizvodnju, primjerice postoji „smeđi” vodik koji se proizvodi uplinjavanjem ugljena, „sivi” vodik koji se proizvodi upotrebom energije iz fosilnih izvora i „crveni” vodik koji se proizvodi upotrebom nuklearne energije. Proizvodnjom „plavog” vodika nastaju velike količine metana (nastali ugljikov dioksid se hvata i skladišti). Međutim, samo „zeleni” vodik koji se proizvodi upotrebom viška energije iz obnovljivih izvora (vjetar, voda ili solarna energija) ⁽³⁾, doista jest zelen. U tom pogledu EGSO ističe svoje mišljenje TEN 718 ⁽⁴⁾, u kojem pozdravlja pojašnjenja Komisije u pogledu definicije čistog vodika. Međutim, u njemu se također navodi da je u kratkoročnom i srednjoročnom razdoblju strategija i dalje otvorena za druge oblike niskougljičnog vodika proizvedenog uporabom fosilnih goriva uz hvatanje i skladištenje ugljika, tj. tehnologijom koja se još uvijek razvija. U svijetu se zelenim vodikom trenutačno može zadovoljiti samo 1 % energetskih potreba. Riječ je o vrlo rijetkom, oskudnom, a time i strateškom, resursu.

2.6. Komisija je u prijedlogu plana REPowerEU pozvala na ubrzanje razvoja tehnologije vodika do ljeta 2023. kako bi se do 2030. stvorila infrastruktura za proizvodnju, uvoz i prijevoz 20 milijuna tona vodika ⁽⁵⁾.

2.7. Cilj je programa InvestEU poduprijeti javna i privatna ulaganja u tehnologije koje su povoljne za klimu, uključujući tehnologije na pogon vodikom. U industrijskom planu za zeleni plan predlaže se pojednostavnjenje postupaka iz programa InvestEU i njihova prilagodba trenutačnim potrebama. Cilj je Inovacijskog fonda poduprijeti inovativne tehnologije i rješenja kojima se pridonosi dekarbonizaciji energetski intenzivnih industrija i širenju upotrebe energije iz obnovljivih izvora i skladištenja energije. U skladu s industrijskim planom za zeleni plan, u tu će se svrhu u ovom desetljeću osigurati 40 milijardi EUR. Europska banka za vodik osigurat će 3 milijarde EUR za potporu razvoju tržišta vodika u EU-u. Stoga najveći dio potreba moraju pokriti države članice i privatni subjekti.

2.8. Prema procjenama grupacije Hydrogen Europe, proizvodnjom vodika u EU-u stvorit će se oko milijun novih radnih mjesta, uključujući oko 150 000 visokokvalificiranih radnih mjesta.

3. Opće napomene

Beziznimna potpora zelenom vodik

3.1. EGSO naglašava da se fosilna goriva ne smiju subvencionirati sredstvima EU-a. Načelo „nenanošenja štete” koje se izričito navodi u taksonomiji EU-a stoga se mora primjenjivati i na sredstva povezana s europskom bankom za vodik. EGSO naglašava da se elektroliza vodika mora financirati sredstvima EU-a samo ako električna energija koja se u tu svrhu ⁽⁶⁾ upotrebljava dolazi iz izvora koji je u skladu s Uredbom o taksonomiji i za koji se smatra da znatno doprinosi dekarbonizaciji. EGSO u tom pogledu naglašava da zeleni vodik mora biti prioritet u okviru europske banke za vodik s obzirom na to da je jedini kompatibilan s ciljevima klimatske neutralnosti ⁽⁷⁾.

⁽²⁾ Radni dokument službi Europske komisije, SWD(2022) 230, str. 28.

⁽³⁾ *Wasserstoff-Farbenlehre* (sustav označavanja vodika bojama) | SOLARIFY.

⁽⁴⁾ Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Strategija za vodik za klimatski neutralnu Europu (COM(2020) 301 final) (SL C 123, 9.4.2021., str. 30.).

⁽⁵⁾ COM(2022) 230 final, str. 7. i SWD(2022) 230 final, str. 26.

⁽⁶⁾ Primjerice, ako operater elektrolizatora dokaže da električnu energiju za elektrolizu dobiva izravno iz novoizgrađenog postrojenja za proizvodnju energije iz obnovljivih izvora ili ima ugovor o opskrbi električnom energijom koji se aktivira tek kada su cijene na veleprodajnom tržištu negativne.

⁽⁷⁾ Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija „Strategija za vodik za klimatski neutralnu Europu” (COM(2020) 301 final) (SL C 123, 9.4.2021., str. 30.).

3.2. Dugoročno, financijsku potporu smjela bi primati samo proizvodnja zelenog vodika. EGSO preporučuje da se prva dražba koju je Komisija najavila za jesen 2023. za potporu proizvodnji zelenog vodika ograniči na sektore koje je teško elektrificirati.

3.3. EGSO istodobno priznaje da će upotreba „plavog“ vodika biti potrebna sve dok vodik iz obnovljivih izvora ne bude dostupan u odgovarajućoj količini i po prihvatljivoj cijeni. Da bi upravljala potražnjom europska banka za vodik morala bi služiti kao alat za agregiranje potražnje, kojim bi se pružao pregled potražnje za vodikom i njegove dostupnosti u sektorima koje je teško elektrificirati te udruživala takva potražnja kako bi cijena opskrbe bila što niža, što znači da će funkcionirati slično kao i energetska platforma EU-a, kako je predloženo u Komunikaciji o europskoj banci za vodik.

3.4. EGSO se slaže sa stajalištem izraženim u Komunikaciji o europskoj banci za vodik da bi mehanizam za zajedničku nabavu vodika u sektorima koje je teško elektrificirati mogao pridonijeti sprečavanju tržišnog natjecanja unutar Europe i umjesto toga poticati zajedničku nabavu. Ta bi zajednička nabava mogla pridonijeti izgradnji prvih funkcionalnih lanaca vrijednosti za uvoz u EU. EGSO napominje da će europska banka za vodik, s obzirom na to da će biti zadužena i za financiranje i koordinaciju, morati raspolagati značajnom stručnošću u nekoliko različitih područja.

3.5. EGSO se protivi tome da se neobnovljivi izvori energije iz elektroenergetskih mreža Europe upotrebljavaju za energetske intenzivne postupke elektrolize, čime bi se povećala sveukupna potražnja za energijom, i smatra da su umjesto toga potrebna jasna i transparentna pravila kako bi se za širenje proizvodnje zelenog vodika upotrebljavao isključivo višak električne energije iz obnovljivih izvora energije. EGSO naglašava da upotrebu vodika treba promicati u vezi s razvojem obnovljivih izvora energije i da ga treba upotrebljavati samo tamo gdje nije moguća izravna elektrifikacija.

3.6. Kako je navedeno u Europskom planu za vodik ⁽⁸⁾, uporaba zelenog vodika nije prikladna za široku i svakodnevnu primjenu kod krajnjeg potrošača, osobito u područjima privatnog prijevoza i sustava grijanja.

3.7. EGSO smatra da troškovna učinkovitost projekata kojima treba pružiti potporu ne bi smjela biti jedini čimbenik koji se uzima u obzir pri sastavljanju smjernica za dodjelu sredstava iz europske banke za vodik. Umjesto toga ključni kriteriji moraju biti energetska sigurnost, okolišna održivost, promicanje i očuvanje visokokvalitetnih radnih mjesta te hitnost potrebnih ulaganja. Osim toga, osiguravanje konkurentnosti, utvrđivanje socijalnih i okolišnih kriterija te uvođenje obnovljivih izvora energije u zemljama dobavljačima trebali bi biti obvezni.

3.8. EGSO smatra da je potrebno dodatno ojačati postojeći sustav EU-a za trgovanje emisijama, što uključuje djelotvorne zaštitne mjere usmjerene na uvoz (mehanizam za ugljičnu prilagodbu na granicama). Predvidljivo i manje nestabilno kretanje cijena može pridonijeti postizanju investicijske sigurnosti za potrebna ulaganja u zeleni vodik. Prioriteti Komisije trebali bi biti djelotvorno upravljanje količinama i jamčenje investicijske sigurnosti u okviru sustava EU-a za trgovanje emisijama, uklanjanje subvencija za prirodni plin i pružanje potpore istraživanju, tehnologiji i inovacijama u području tehnologije proizvodnje i distribucije zelenog vodika.

3.9. EGSO naglašava da je za razvoj gospodarstva vodika specifičnog za primjenu u pojedinim sektorima potrebno prihvaćanje i sudjelovanje javnosti, neovisno o tome je li riječ o poduzetnicima, radnicima ili potrošačima. Žali što se nije dovoljno razmišljalo o provedbi strategije u različitim sektorima i poziva na veće uključivanje javnosti u taj proces transformacije, kako na razini poduzeća tako i na političkoj razini. Nadalje, EGSO poziva Komisiju da procijeni utjecaj razvoja zelenog vodika na troškove potrošnje energije u kućanstvima.

3.10. Komisija je već utrla put ulaganjima u razvoj tehnologija i infrastrukture za zeleni vodik time što je odobrila važan projekt od zajedničkog europskog interesa Hy2Tech. EGSO poziva na dosljednost između mjera potpore europskoj banci za vodik i postojećih inicijativa, programa potpore i projekata VPZEI.

Smanjenje strateških ovisnosti

3.11. U skladu s planom REPowerEU, u EU-u bi se do 2030. trebalo proizvesti 10 milijuna tona zelenog vodika. Prednost treba dati ubrzavanju razvoja i širenja proizvodnih kapaciteta Europe kako bi se postigla energetska neovisnost i izbjeglo pridonosenje novim strateškim ovisnostima. S obzirom na to, trebalo bi diversificirati i izvore opskrbe i ugovore o

⁽⁸⁾ Clean Hydrogen Joint Undertaking (2019): *Hydrogen roadmap Europe, A sustainable pathway for the European energy transition* (Zajedničko poduzeće za čisti vodik (2019.): Europski plan za vodik, Održivo postizanje europske energetske tranzicije) *Hydrogen roadmap Europe* – Ured za publikacije EU-a.

nabavi robe te je pri uvozu vodika potrebno uzeti u obzir europske vrijednosti. U tom procesu treba uzeti u obzir zemljopisne okolnosti (npr. proizvodnju zemlje te njezine mogućnosti i kapacitete za izvoz) i ciljeve strateške autonomije EU-a. Predanost ekološkoj, socijalnoj i gospodarskoj održivosti trebala bi biti dio sporazumâ s trećim zemljama.

3.12. Nadalje, EGSO smatra da bi se sporazumi o uvozu zelenog vodika trebali sklapati samo ako od dodane vrijednosti imaju koristi i nacionalni proizvođači u zemljama dobavljačima i ako se vodik koji se uvozi iz trećih zemalja proizvodi samo korištenjem viška električne energije iz obnovljivih izvora. To je korisno za tranziciju gospodarstva na nultu neto stopu emisija u EU-u i trećim zemljama.

3.13. EGSO smatra da europska energetska tranzicija može biti uspješna samo ako se globalna trgovina sirovinama, a posebno energijom, također temelji na načelima okolišne i socijalne održivosti i promicanju obnovljivih izvora energije. Energetska i industrijska politika EU-a ne smije ometati zemlje globalnog juga u njihovoj pravednoj tranziciji i sprečavati ih u izgradnji vlastitih kapaciteta u sektoru vodika. Strateški energetske ekstraktivizam štetan je za globalnu energetske tranziciju, a time i za dugoročnu europsku energetske tranziciju. Umjesto toga, potrebni su novi pristupi za sklapanje međunarodnih sporazuma o suradnji u području klime i energetike.

Financiranje i institucionalna provedba

3.14. EGSO smatra da bi europska banka za vodik, u suradnji s državama članicama, te drugim financijskim instrumentima i institucijama EU-a, trebala osigurati da se sredstva koordiniraju tako da se od njih ostvaruju najveće moguće koristi i da se pritom izbjegava prekomjerno financiranje. Istodobno, da bi europska banka za vodik bila uspješna, birokratske prepreke za pristupanje sredstvima moraju se svesti na najmanju moguću mjeru, osobito s obzirom na jednostavnost američkog Zakona o smanjenju inflacije. EGSO skreće pozornost na potrebu osiguravanja privlačnog i sigurnog okruženja za ulagatelje kako bi se spriječilo da ulaganja odu drugamo zbog povoljnih dugoročnih uvjeta kao što su oni koji se nude američkim Zakonom o smanjenju inflacije.

3.15. EGSO smatra da bi europska banka za vodik trebala uključivati odredbe o prevladavajućim plaćama, razvoju radne snage i naukovanju kako bi se osiguralo da veći i raznolikiji skup kvalificiranih radnika ima pristup dobrim radnim mjestima i da radnici posjeduju vještine potrebne za postizanje ciljeva u pogledu čiste energije, a po uzoru na američki Zakon o smanjenju inflacije.

3.16. Budući da su uz javna ulaganja potrebna velika privatna ulaganja, treba provesti *ex ante* procjenu multiplikacijskog učinka javnih ulaganja na temelju precizne *ex post* evaluacije multiplikacijskih učinaka novijih programa (InvestEU, važni projekti od zajedničkog europskog interesa itd.).

3.17. EGSO smatra da je za stvaranje tržišta vodika potrebno uvesti poticaje kao što su razvoj pametnih mreža, infrastrukture, skladišnih kapaciteta i pravnih okvira. Planirano postroživanje pravila od 2031. za vlasničko razdvajanje vertikalno integriranih društava, koja su često općinska komunalna poduzeća i mogu poslovati u području proizvodnje vodika ili upravljanja mrežom, ugušilo bi brojne općinske projekte. Time bi se otežao uzlet industrije vodika i brzo okončalo lokalno integrirane općinske komunalne projekte.

3.18. EGSO poziva na to da u okviru programa financiranja europske banke za vodik javna i općinska poduzeća ne budu u nepovoljnom položaju u usporedbi s poduzećima utemeljenima na tržištu.

Socijalna dimenzija

3.19. U doba višestrukih kriza ključno je ulagati u radna mjesta otporna na promjene u budućnosti. EGSO stoga naglašava važnost osiguravanja kvalitetnog osposobljavanja radnika te potrebu da energetske sektor postane privlačniji mladim Europljanima. Imajući taj cilj u vidu, EU bi mogao uspostaviti centre izvrsnosti za naukovanje na radnim mjestima koja će biti potrebna u vezi sa zelenim vodikom. Tu bi trebalo osigurati dosljednost s akademijama za industriju s nultom neto stopom emisija koje Komisija predlaže u svojem industrijskom planu za zeleni plan. Te bi akademije trebale uvesti i programe usavršavanja i prekvalifikacije u strateškim energetske i proizvodnim sektorima kao što je zeleni vodik. Nadalje, Komisija bi trebala blisko surađivati s državama članicama na uspostavi standardiziranih postupaka akreditacije, osiguravanju uzajamnog priznavanja kvalifikacija i izradi smjernica za obrazovanje i osposobljavanje u tom području.

3.20. Osim tih sektorskih programa usavršavanja i prekvalifikacije specifičnih za pojedina poduzeća, u društvu je potrebno staviti veći naglasak na strukovno osposobljavanje i daljnje obrazovanje. Potreban je dodatan rad na razini cijelog obrazovnog sustava kako bi se podigla svijest o pravednoj tranziciji i osigurale potrebne vještine.

3.21. Kako bi se poticalo otvaranje radnih mjesta uvođenjem tehnologije zelenog vodika potrebno je pružati potporu MSP-ovima, na koje u privatnom sektoru u Europi otpada gotovo dvije trećine radnih mjesta ako se izuzme sektor financija ⁽⁹⁾. EGSO poziva Komisiju da pri osmišljavanju europske banke za vodik posebnu pozornost prida potporama MSP-ovima.

3.22. EGSO također napominje da, kako bi postao konkurentniji i otporniji, EU treba zadržati kontrolu nad imovinom i industrijskim sektorima i suzbijati industrijski damping iz drugih regija svijeta.

Sigurnosni zahtjevi

3.23. EGSO naglašava da upotreba vodika mora podlijegati visokim tehničkim sigurnosnim zahtjevima, osobito za operativna postrojenja, i da će biti potrebno propisati uvjete i praćenje kako bi se utvrdili i smanjili rizici.

Bruxelles, 14. lipnja 2023.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Oliver RÖPKE

⁽⁹⁾ <https://www.touteurope.eu/actualite/les-entreprises-dans-l-union-europeenne.html>.

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o vozačkim dozvolama, izmjeni Direktive (EU) 2022/2561 Europskog parlamenta i Vijeća, Uredbe (EU) 2018/1724 Europskog parlamenta i Vijeća te o stavljanju izvan snage Direktive 2006/126/EZ Europskog parlamenta i Vijeća te Uredbe Komisije (EU) br. 383/2012

(COM(2023) 127 final – 2023/0053 (COD))

i

Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o učinku nekih zabrana vožnje na razini Unije

(COM(2023) 128 final – 2023/0055 (COD))

(2023/C 293/19)

Izvjestitelj: **Philippe CHARRY**

Zahtjev za savjetovanje	Europski parlament, 17.4.2023. Vijeće Europske unije, 20.4.2023. i 26.4.2023.
Pravna osnova	članak 91. stavak 1. i članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina	Stručna skupina za promet, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini	16.5.2023.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju	14.6.2023.
Plenarno zasjedanje br.	579
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani)	210/1/2

1. Zaključci i preporuke

1.1. Zakonodavnim paketom koji je predložila Europska komisija želi se postići nulta stopa smrtnih slučajeva u cestovnom prometu Europske unije do 2050. Ovo se mišljenje bavi dvama aspektima reforme – s jedne strane uvođenjem digitalne vozačke dozvole, a s druge pojačanim kažnjavanjem prekršaja povezanih sa sigurnošću na cestama u cijelom EU-u.

1.2. Izdavanjem digitalne vozačke dozvole vozačima u Europskoj uniji nastoji se riješiti problem spore administracije i razlika među državama članica u obradi zahtjeva za zamjenu vozačkih dozvola stranih vozača jer ti čimbenici stvaraju prepreku slobodi kretanja. Ta će vozačka dozvola biti pohranjena na mobilnim telefonima ili na bilo kojem drugom digitalnom mediju. Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) podržava taj cilj, ali poziva na to da vozačke dozvole u papirnatom obliku budu i dalje dostupne vozačima koji to žele. Nadalje, radi promicanja digitalne uključenosti svih dobnih skupina EGSO preporučuje personalizirano i besplatno osposobljavanje i podučavanje u vezi s upotrebom novih digitalnih vozačkih dozvola.

1.3. Isto tako, EGSO preporučuje da se ukine skraćivanje valjanosti vozačkih dozvola na temelju dobi, kako je predviđeno člankom 10. Prijedloga direktive o vozačkim dozvolama za osobe starije od 70 godina. Poziva na nediskriminirajući pristup, popraćen konkretnom medicinskom procjenom, primjenjiv na sve vozače kojima su utvrđene teškoće koje utječu na sposobnost upravljanja vozilom.

1.4. EGSO želi da se Prijedlogom direktive o zabrani vožnje osigura bolja zaštita od mogućeg preklapanja s područjem primjene suradnje u kaznenim stvarima. Naime, predviđena razmjena informacija o prekršajima koje su počinili vozači temelji se na članku 91. stavku 1. točki (c) Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) o zajedničkoj prometnoj politici, dok se planirana razmjena informacija među nadležnim nacionalnim tijelima odnosi prije svega na kaznena djela i temelji na načelima policijske suradnje, kako je utvrđeno u članku 87. UFEU-a, i na načelima pravosudne suradnje u kaznenim stvarima, kako je utvrđeno u članku 82. UFEU-a.

1.5. Napominje i da je zakonodavni paket usmjeren na ljudski faktor, iako do brojnih prometnih nesreća dolazi zbog neodgovarajućeg održavanja cesta, te da se u njemu ne spominje odgovornost tijela za upravljanje cestovnom infrastrukturom. EGSO smatra da bi međudjelovanje s Direktivom (EU) 2019/1936 Europskog parlamenta i Vijeća ⁽¹⁾, čije prenošenje Komisija trenutačno prati, pa čak i preklapanje mjera, moglo dovesti do smanjenja predviđene učinkovitosti zbog prerasjecpanog pravnog okvira.

1.6. Prijedlogom direktive o zabrani vožnje predviđa se da će, prema potrebi, jedan od elektroničkih podataka koje razmjenjuju nacionalna tijela biti nacionalni identifikacijski broj naveden na osobnoj iskaznici. Međutim, nacionalni identifikacijski broj u brojnim državama članicama omogućuje i pristup medicinskoj dokumentaciji dotične osobe. EGSO napominje da se Općom uredbom o zaštiti osobnih podataka u načelu zabranjuje obrada osobnih podataka o zdravlju jer je riječ o „osjetljivim” podacima. Stoga traži pojašnjenje Prijedloga direktive u vezi s tim pitanjem.

1.7. EGSO poziva na to da se odredba kojom se dopušta donošenje provedbenih mjera za Direktivu o zabrani vožnje čak i prije njezina prenošenja u državama članicama ukloni iz zakonodavnog prijedloga jer se njome krše načela pravne sigurnosti i hijerarhije normi te vremenski okvir njihove primjene.

1.8. EGSO prima na znanje priliku da se mladima omogući da počnu uz pratnju upravljati teškim teretnim vozilima od navršanih 17 godina. Također naglašava potrebu za prilagodbom stručnog osposobljavanja vozača teških teretnih vozila i poboljšanjem radnih uvjeta i plaća kako bi to zanimanje postalo privlačnije. Poziva Komisiju da potakne poslodavce da svim sredstvima pokušaju poboljšati situaciju, primjerice jačanjem osposobljavanja ili mjerama senzibilizacije javnosti u državama članicama.

1.9. EGSO preporučuje usklađivanje kako bi nakon teoretskog osposobljavanja u autoškoli i praktične nastave vožnje kandidat za vozača teških teretnih vozila stekao praktično iskustvo vožnje uz pratnju instruktora koji je za to posebno osposobljen. Vozaču u dobi od 17 godina dopustila bi se vožnja teških teretnih vozila tek nakon duge prakse uz pratnju te izrazito zahtjevnog vozačkog ispita. EGSO bi želio da Prijedlog direktive ide u tom smjeru.

2. Opća razmatranja

2.1. Zakonodavnim paketom koji je predložila Komisija želi se postići nulta stopa smrtnih slučajeva u cestovnom prometu Europske unije do 2050. i smanjiti broj smrtnih slučajeva u cestovnom prometu za 50 % do 2030. Komisija predlaže da se uvedu digitalne vozačke dozvole koje će biti valjane u svim državama članicama i da se unaprijedi prekogranična provedba zabrane vožnje. Komisija je istaknula da su kamioni i automobili uzrok većine nesreća sa smrtnim posljedicama te da u urbanim područjima 70 % žrtava prometnih nesreća čine nezaštićeni sudionici.

2.2. Ovo se mišljenje bavi dvama prijedlozima zakonodavnog paketa, koji uključuju preventivni i represivni aspekt:

- prevencija se odnosi na bolju pripremu vozača na vozila s nultim emisijama i na vožnju u gradskom cestovnom prometu u prisutnosti više bicikala, vozila na dva kotača i brojnih pješaka,
- represivni aspekt uključuje lakši pristup bazama podataka o registraciji kojima raspolažu države članice i pojačanu suradnju među državama članicama u istraživanju prekršaja.

2.3. Posebna pažnja koja se u okviru zakonodavnog paketa posvećuje električnim vozilima ujedno je u skladu s ciljevima smanjenja ugljičnog otiska, emisija stakleničkih plinova i onečišćenja bukom.

2.4. Njime se uzimaju u obzir i tehnološki razvoj vozila, prelazak s ručnih mjenjača brzina na automatske mjenjače te promjene u masi vozila.

Digitalna vozačka dozvola

2.5. Prijedlogom direktive COM(2023) 127 final predviđa se uvođenje digitalne vozačke dozvole od 2023. Prijedlog sadrži i odredbe kojima se nastoji olakšati prelazak na „vozila s nultim emisijama”.

⁽¹⁾ Direktiva (EU) 2019/1936 Europskog parlamenta i Vijeća od 23. listopada 2019. o izmjeni Direktive 2008/96/EZ o upravljanju sigurnošću cestovne infrastrukture (SL L 305, 26.11.2019., str. 1.).

2.6. Prijedlogom se izmjenjuje Direktiva 2006/126/EZ Europskog parlamenta i Vijeća ⁽²⁾, čija je svrha bila poboljšati sigurnost na cestama i olakšati slobodno kretanje, te se uvode:

- jedinstveni model vozačke dozvole EU-a koji će od 2033. biti obavezan za sve vozače kako bi se osigurala bolja zaštita od prijevara i krivotvorenja,
- kategorizacija vozačkih dozvola prema vrsti vozila i minimalnoj dobi za upravljanje njima,
- obveza obnavljanja svih novih vozačkih dozvola svakih deset godina,
- jednostavniji administrativni postupak za vozače koji mijenjaju državu članicu boravišta,
- zajednički minimalni standardi za vještine, znanja te fizičke i mentalne sposobnosti vozača,
- postupni pristup snažnim motociklima, koji se temelji na minimalnoj dobi i prethodnom iskustvu s manje snažnim motociklima,
- mreža za razmjenu informacija o vozačkim dozvolama među nacionalnim tijelima (RESPER).

2.7. Dva su glavna razloga za ovu četvrtu reviziju pravila o vozačkim dozvolama. S jedne strane, sposobnosti, ponašanje i zdravlje vozača imaju znatnu ulogu u brojnim prometnim nesrećama sa smrtnim ili teškim posljedicama te nesmrtonosnim ozljedama. Naime, previše imatelja vozačke dozvole sjeda za volan usprkos smanjenoj sposobnosti za upravljanje vozilom. U tom smislu, kriterij dobi više se ne čini odlučujućim jer studije pokazuju da određena zdravstvena stanja povezana s uporabom droga, mentalnim zdravljem, epilepsijom, dijabetesom, bolestima srca i apnejom nisu isključivo povezana s dobi, a relevantniji su kriterij za utvrđivanje sposobnosti za upravljanje vozilom nego dob.

2.8. S druge strane, znanje, praktično iskustvo i svijest o riziku posebno su ograničeni među mladim vozačima. Velik broj nesreća koje izazivaju mladi vozači pokazuje da uvjeti za dobivanje vozačke dozvole nisu potpuno usklađeni s ciljem postizanja sigurnosti na cestama.

2.9. Osim toga, na vožnju će utjecati i postupni razvoj sustava za pomoć vozaču, sustava automatskog kočenja u nuždi i automatiziranih vozila te će postojeća Direktiva 2006/126/EZ postati zastarjela.

2.10. Čini se i da administrativne poteškoće povezane s dobivanjem, priznavanjem, zadržavanjem ili zamjenom vozačke dozvole u državi članici različitoj od one u kojoj je izdana otežavaju slobodno kretanje europskih građana. Određeni kriteriji Direktive 2006/126/EZ, kao što je „uobičajeno boravište”, dovode do raznih problema u tumačenju pa se događa da neki imatelji vozačke dozvole u pojedinim slučajevima u svojoj novoj državi boravišta ne mogu voziti i dulje od šest mjeseci. Osim toga, europskim građanima koji borave u drugoj državi članici ponekad je teško položiti vozački ispit na jeziku koji nije njihov, posebno zato što nije predviđena pomoć usmenog prevoditelja.

2.11. Nadalje, ne postoje zajednička pravila za priznavanje vozačkih dozvola izdanih u trećoj zemlji osobi koja ima boravište u EU-u, a država članica može i odbiti priznati valjanost vozačke dozvole koju je izdala druga država članica.

2.12. Naposljetku, brojne države članice planiraju uvesti ili su već uvele digitalnu vozačku dozvolu, koja je valjana bez predodjenja osobne iskaznice. No, Direktivom 2006/126/EZ utvrđuje se samo priznavanje vozačkih dozvola u papirnatom obliku, što uzrokuje novu prepreku slobodnom kretanju europskih građana.

2.13. Prijedlog direktive u skladu je i s ciljevima održivog razvoja Ujedinjenih naroda ⁽³⁾ te se njime nastoji doprinijeti tome da gradovi i životni okoliš postanu uključiviji, sigurniji, otporniji i održiviji do 2030. i da se svima osigura pristup sigurnim, cjenovno pristupačnim, dostupnim i održivim prometnim sustavima. Prijedlog direktive u skladu je i s ciljevima europskog zelenog plana jer se njime utvrđuju nova pravila o automatskim mjenjačima i najvećoj dopuštenoj masi većine vozila s nultim emisijama kategorije B.

2.14. Posebna pozornost posvećuje se i nezaštićenim sudionicima u cestovnom prometu, kao što su biciklisti, pješaci, vozači romobila, osobe s invaliditetom ili osobe smanjene pokretljivosti. Olakšat će se i obnova dozvola kategorija C i D, što je povoljno za prijevoznike, koji su uglavnom MSP-ovi.

⁽²⁾ Direktiva 2006/126/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 20. prosinca 2006. o vozačkim dozvolama (SL L 403, 30.12.2006., str. 18.).

⁽³⁾ <https://sdgs.un.org/>

Sigurnost na cestama i jačanje kaznenog progona

2.15. Europska unija postavila je 2018. cilj smanjenja broja smrtnih slučajeva na cestama za 50 % do 2030. Nažalost, brojke iz zadnjeg izvješća objavljenog u veljači 2023. zabrinjavajuće su: prošle je godine u prometnim nesrećama u Europi poginulo 20 600 osoba.

2.16. Prijedlogom direktive COM(2023) 128 final o učinku nekih zabrana vožnje na razini Unije predviđa se smanjenje stope nekažnjavanja tako što će se nacionalnim tijelima omogućiti pristup nacionalnim registrima vozačkih dozvola i poboljšati suradnja među tijelima u naplati novčanih kazni.

2.17. Njime se predlaže da se ta suradnja, koja već postoji kad je riječ o prekoračenju brzine, proširi na druge prekršaje, kao što su nepoštovanje sigurnosne udaljenosti od drugih vozila, opasna pretjecanja (posebno preko pune crte) i opasno parkiranje.

2.18. Predloženom reformom nastoji se poboljšati podučavanje vožnje jer u dvije od pet nesreća sa smrtnim posljedicama u Europi sudjeluje vozač mlađi od 30 godina. Predviđa se i stroži kazneni progon u slučaju vožnje pod utjecajem alkohola uvođenjem uvjetnog razdoblja od najmanje dvije godine za vozače početnike s vozačkom dozvolom, uključujući „pravilo nulte tolerancije” za upravljanje vozilom pod utjecajem alkohola⁽⁴⁾.

2.19. Prijedlog direktive obuhvaća i prekršaje koje su počinili vozači koji nemaju boravište u državi članici u kojoj su počinili prekršaj. Naime, protiv više od 40 % vozača koji su 2019. počinili prekršaj u državi članici EU-a koja nije njihova država boravišta nije pokrenut sudski postupak niti su platili novčanu kaznu, a samo je 50 % počinitelja identificirano.

2.20. U skladu s Prijedlogom direktive prema rezidentima i nerezidentima trebalo bi u slučaju prekršaja postupati jednako, a novčane kazne trebale bi se moći platiti putem internetskog portala. Ipak, u Prijedlogu direktive navodi se da će svaka zemlja zadržati svoje zakonodavstvo o kažnjivosti i primjenjivim kaznama.

2.21. Reformom se stoga predviđa da se nacionalnim tijelima omogući pristup nacionalnim registrima te da se poboljša njihova suradnja u naplati novčanih kazni. Ta suradnja, koja već postoji kad je riječ o prekoračenju brzine, proširit će se na druge prekršaje, kao što su nepoštovanje sigurnosne udaljenosti od drugih vozila, opasna pretjecanja i opasno parkiranje.

2.22. Reformom se predviđa i mogućnost oduzimanja vozačkih dozvola u svim državama članicama EU-a te usklađivanja pravila o privremenom oduzimanju i poništavanju vozačkih dozvola primjenom načela uzajamnog priznavanja za nepoštovanje svjetala semafora, opasno prekoračenje ograničenja brzine i odbijanje podvrgavanja testiranju na alkohol ili droge.

3. Posebne napomene

3.1. EGSO smatra da se Prijedlogom direktive o zabrani vožnje na temelju članka 91. stavka 1. točke (c) UFEU-a o provedbi zajedničke prometne politike ne pruža dovoljna zaštita od mogućeg preklapanja s područjem primjene suradnje u kaznenim stvarima. Naime, planirana razmjena informacija odnosi se na kaznena djela i pretpostavlja policijsku suradnju u skladu s člankom 87. UFEU-a i pravosudnu suradnju u kaznenim stvarima u skladu s člankom 82. UFEU-a, dok se Prijedlog direktive temelji samo na članku 91. stavku 1. točki (c) UFEU-a.

3.2. EGSO napominje da je Prijedlog direktive usmjeren na ljudski faktor, a da se pritom zanemaruje činjenica da do brojnih prometnih nesreća dolazi zbog neodgovarajućeg održavanja cesta i da se ne spominje odgovornost tijela za upravljanje cestovnom infrastrukturom. EGSO smatra da bi međudjelovanje Prijedloga direktive i Direktive (EU) 2019/1936, čije prenošenje Komisija trenutačno prati, pa čak i preklapanje mjera, moglo dovesti do smanjenja učinkovitosti predloženih mjera zbog rascjepkanog pravnog okvira.

3.3. Člankom 5. stavkom 2. točkom (c) Prijedloga direktive o zabrani vožnje predviđa se da će, prema potrebi, jedan od elektroničkih podataka kojima će nacionalna tijela imati pristup biti nacionalni identifikacijski broj naveden na osobnoj iskaznici. U članku 6. Priloga I. Prijedlogu direktive o digitalnim vozačkim dozvolama izričito se navodi da će broj nacionalne osobne iskaznice biti podatak sadržan u mikročipu te iskaznice koji će biti čitljiv s pomoću čitača osobnih iskaznica. Međutim, nacionalni identifikacijski broj u brojnim državama članicama omogućuje i pristup medicinskoj dokumentaciji dotične osobe.

⁽⁴⁾ Slijedom razmjene mišljenja s Komisijom pojašnjeno je da se pojam nulte tolerancije shvaća kao ono što je tehnički razumno.

- 3.4. EGSO napominje da se Općom uredbom o zaštiti osobnih podataka u načelu zabranjuje obrada osobnih podataka o zdravlju jer je riječ o „osjetljivim” podacima. Stoga traži pojašnjenje Prijedloga direktive u vezi s tim pitanjem.
- 3.5. Provedba članka 5. stavka 2. točke (c) može se utvrditi provedbenim aktom koji Komisija donosi u okviru postupka odbora, čak i prije datuma prenošenja. EGSO izražava žaljenje zbog te odredbe, kojom se omogućuje donošenje provedbenih mjera za direktivu čak i prije njezina prenošenja u državama članicama, jer se njome ugrožava pravna sigurnost kršenjem načela hijerarhije normi i vremenskog okvira njihove primjene.
- 3.6. EGSO smatra da se omogućavanjem mladima da od navršanih 17 godina počnu uz pratnju upravljati teškim teretnim vozilima kako bi ih se potaknulo da odaberu deficitarno zanimanje vozača kamiona uzima u obzir samo dio problema. Treba prilagoditi i stručno osposobljavanje vozača teških teretnih vozila i poboljšati radne uvjete i plaće kako bi to zanimanje postalo privlačnije. EGSO poziva Komisiju da potakne poslodavce da svim sredstvima pokušaju poboljšati situaciju, primjerice jačanjem osposobljavanja ili mjerama senzibilizacije javnosti u državama članicama.
- 3.7. EGSO smatra da bi države članice trebale vozačima od navršanih 18 godina moći dopustiti upravljanje autobusima i vozilima kategorije D i DE na svojem državnom području bez ograničenja udaljenosti na 50 km.
- 3.8. Reformom vozačke dozvole predviđa se da mladi vozači u dobi od 16 do 21 godine s dozvolom B1 mogu upravljati automobilima ograničene brzine. To je zanimljiv prijedlog kojim bi se ograničila upotreba lakih motocikala ili nesigurnih skutera i smanjio problem nedostatka javnog prijevoza u nekim regijama, posebno s obzirom na to da automobile ograničene brzine mogu upotrebljavati i vozači koji nemaju dozvolu B, a mogu poslužiti i kao prijelazno rješenje za starije osobe sa smanjenim sposobnostima za vožnju. EGSO podržava taj razvoj događaja.
- 3.9. Trebalo bi biti moguće ograničiti brzinu automobila i na način koji nije ograničenje brzine koje je predložila Komisija. Elektronički uređaji za ograničenje brzine pouzdana su i suvremena alternativa. Države članice mogle bi pak predvidjeti sankcije za nezakonitu izmjenu ograničenja brzine motora.
- 3.10. EGSO podržava i predviđenu mogućnost upravljanja vozilima na alternativna goriva mase do 4 250 kg s dozvolom za kategoriju B jer bi se time mogla ubrzati elektrifikacija voznog parka lakih kamiona i ublažiti problem manjka vozača. Osim toga, proizvođači vozila već su uveli velik broj električnih kombija mase od 3 500 do 4 250 kg, koji imaju kapacitet nosivosti jednak kapacitetu dizelskih kombija koji su trenutačno na tržištu.
- 3.11. Prema mišljenju EGSO-a, nakon teoretskog osposobljavanja u autoškoli i praktične nastave vožnje kandidat za vozača teških teretnih vozila trebao bi steći praktično iskustvo vožnje sa stručnim instruktorom. Instruktori bi za to trebali biti posebno osposobljeni.
- 3.12. Predviđenom reformom trebalo bi predvidjeti da se vozaču u dobi od 17 godina vožnja teških teretnih vozila može dopustiti tek nakon duge prakse uz pratnju te izrazito zahtjevnog vozačkog ispita. Stoga bi Prijedlog direktive trebalo dopuniti u tom smislu.

Bruxelles, 14. lipnja 2023.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Oliver RÖPKE

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni uredbi (EU) br. 1227/2011 i (EU) 2019/942 radi poboljšanja zaštite Unije od manipulacije tržištem na veleprodajnom tržištu energije

(COM(2023) 147 final)

(2023/C 293/20)

Izvjestiteljica: **Alena MASTANTUONO**

Suizvjestitelj: **Lutz RIBBE**

Zahtjev za savjetovanje:	Vijeće Europske unije, 31.3.2023. Europski parlament, 29.3.2023.
Pravna osnova:	članak 194. stavak 2. i članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za promet, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	16.5.2023.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	14.6.2023.
Plenarno zasjedanje br.:	579
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	217/5/5

1. Zaključci i preporuke

1.1. Kao što je već naveo u brojnim prethodnim mišljenjima, Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) smatra da je od ključne važnosti poboljšati uvjete za bolje funkcioniranje tržišta energije, pri čemu istodobno valja riješiti pitanje manipulacije tržištem i druge pojave koje narušavaju tržišta i stvaraju negativne učinke za poduzeća, kućanstva i društvo u cjelini.

1.2. U tom kontekstu EGSO pozdravlja temeljni cilj predložene uredbe, a to je jačanje praćenja i transparentnosti veleprodajnih tržišta energije. Međutim, EGSO također ističe da svim inicijativama treba prethoditi temeljita rasprava i analiza učinka.

1.3. EGSO stoga žali zbog činjenice da prijedlozi koji se odnose na model energetskeg tržišta nisu podvrgnuti sveobuhvatnom savjetovanju i procjeni učinka. Smatra da ne treba brzati s reformama i da su javne rasprave i procjene učinka vrijedni alati u postupku donošenja zakonodavstva.

1.4. Komisija u opisu konteksta politike za predloženu uredbu ističe pitanja koja zabrinjavaju potrošače, industriju i ulagače u vezi s izloženosti nestabilnim kratkoročnim cijenama, na koje utječu visoke cijene plina. Međutim, nedostaje ispravna analiza zlouporabe tržišne snage i manipulacije tržištem. Uбудuće je potrebno kontinuirano praćenje i analiza kako bi se moglo pravodobno i pouzdano intervenirati i dati regulatorni odgovori.

1.5. EGSO ističe važnost suradnje nadležnih tijela u pogledu utvrđivanja i otklanjanja manipulacije tržištem te podupire povećanu suradnju i razmjenu informacija između energetskeg i financijskeg regulatora te regulatora tržišnog natjecanja. U tom pogledu pozdravlja usklađivanje definicija povlaštenih informacija i manipulacije tržištem s pravilima financijskeg tržišta.

1.6. EGSO također ističe važnost suradnje nacionalnih nadležnih tijela i nadležnih tijela na razini EU-a, kao i potrebu za osiguravanjem primjerene i djelotvorne raspodjele dužnosti između nacionalnih regulatornih tijela i Agencije za suradnju energetskeg regulatora (ACER). Jačanje ovlasti ACER-a mora odražavati njegove kompetencije i uvjete u kojima djeluje, ali i njegova ograničenja u pogledu nacionalnih ovlasti kao što je utvrđivanje kaznene odgovornosti. Jačanje ovlasti ACER-a ne smije zamijeniti jasnija i usklađenija pravila za praćenje tržišta od strane nacionalnih nadležnih tijela.

1.7. EGSO ističe važnost povećanja kvalitete podataka i transparentnosti trgovanja, isto tako smatra da je važno pojednostaviti postupke i zahtjeve povezane s podacima i informiranjem u svrhu smanjenja administrativnog opterećenja te ističe da, kako se tržište razvija, nova pravila ne bi smjela odvrćati nove sudionike. Kad je riječ o novim zahtjevima u vezi s algoritamskim trgovanjem, Prijedlog može doprinijeti stvaranju nejednakih uvjeta za sudionike na tržištu diljem EU-a jer je njime predviđeno da se o vremenskom rasporedu obveza povezanih s informacijama odlučuje isključivo na nacionalnoj razini. Odbor poziva na proporcionalnost u izvješćivanju o podacima i na primjenu načela „samo jednom”. Cilj revizije trebao bi biti uspostava transparentnog i nediskriminirajućeg sustava, uz sprječavanje zlorabe prikupljenih podataka.

2. Kontekst i bit

2.1. Cilj predložene Uredbe (dalje u tekstu: Prijedlog) jest poboljšanje zaštite EU-a od manipulacije tržištem na veleprodajnom tržištu energije. U tu se svrhu predlažu izmjene Uredbe (EU) br. 1227/2011 Europskog parlamenta i Vijeća ⁽¹⁾ (Uredba REMIT) i Uredbe (EU) 2019/942 Europskog parlamenta i Vijeća ⁽²⁾ (Uredba o ACER-u).

2.2. Prijedlog je dio šireg paketa mjera koje Komisija predlaže u svrhu reforme modela tržišta električne energije, kojom se želi ubrzati uvođenje obnovljivih izvora energije, zaštititi potrošače od porasta cijena i manipulacije te doprinijeti konkurentnosti industrije. Nadalje, prijedlog je povezan sa zakonodavstvom o financijskom tržištu (osobito s Uredbom o zlorabi tržišta) putem financijskih instrumenata kao što su energetske izvedenice.

2.3. Prijedlogom se utvrđuju obveze za sudionike na tržištu i nadležna tijela. Usmjeren je na postupke kao što su prikupljanje podataka, upravljanje podacima, izvješćivanje, razmjena i objavljivanje informacija, kao i istrage i sankcije. Njime se također predlažu izmjene definicija. Glavni prijedlozi uključuju sljedeće:

- predlaže se pojašnjenje definicija manipulacije tržištem i povlaštenih informacija te njihova prilagodba u svrhu usklađivanja s Uredbom o zlorabi tržišta. Definiciju proizvoda veleprodajnog tržišta valja proširiti kako bi obuhvaćala davanje naloga za trgovanje u trećim zemljama koje sudjeluju u jedinstvenom povezivanju dan unaprijed i unutardnevnom povezivanju u Uniji, koje bi moglo rezultirati isporukom u Uniji,
- prikupljanje podataka bilo bi prošireno na nova tržišta uravnoteženja, kao i na algoritamsko trgovanje. Nacionalno regulatorno tijelo bilo bi ovlašteno da od sudionika na tržištu zahtijeva da dostavlja opis aspekata kao što su njegove strategije algoritamskog trgovanja te mjere ispunjavanja obveza i nadzora rizika,
- predložena su posebna pravila u pogledu načina na koji bi sudionici na tržištu ukapljenog prirodnog plina (UPP) dostavljali podatke ACER-u te obveza ACER-a da sastavlja i objavljuje dnevnu procjenu cijene UPP-a i referentnu vrijednost za cijenu UPP-a,
- povlaštene informacije trebale bi se dostavljati ACER-u putem platformi za objavu povlaštenih informacija, dok bi se informacije o transakcijama pružale putem registriranih mehanizama izvješćivanja. ACER bi trebao odobriti rad platformi za objavu povlaštenih informacija i registriranih mehanizama izvješćivanja,
- nacionalna nadležna tijela i ACER imali bi obvezu redovnog razmjenjivanja informacija o mogućim kršenjima proizvoda veleprodajnog tržišta. Osim toga, poziva se na suradnju raznih nacionalnih nadležnih tijela, energetskih regulatora te nadležnih tijela za financijska tržišta, tijela za tržišno natjecanje i poreznih tijela, a isto vrijedi i za ACER i Europsko nadzorno tijelo za vrijednosne papire i tržišta kapitala (ESMA) na razini EU-a. Nacionalna regulatorna tijela bila bi nadležna za istraživanje proizvoda veleprodajnog tržišta na svojim tržištima neovisno o tome gdje sudionik na tržištu ima boravište ili poslovni nastan,
- predlaže se jačanje uloge ACER-a u smislu nadzora i provedbe aktivnosti na temelju Uredbe REMIT. Cilj je osiguravanje pravilnih istraga mogućih kršenja koja su počinili sudionici na tržištu s poslovnim nastanom izvan EU-a i koordiniranje istraga, osobito u prekograničnim slučajevima. ACER bi također bio ovlašten za provedbu nadzora na terenu, pri čemu bi mu pomoć pružali nacionalni regulatori,

⁽¹⁾ Uredba (EU) br. 1227/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2011. o cjelovitosti i transparentnosti veleprodajnog tržišta energije (SL L 326, 8.12.2011., str. 1.).

⁽²⁾ Uredba (EU) 2019/942 Europskog parlamenta i Vijeća od 5. lipnja 2019. o osnivanju Agencije Europske unije za suradnju energetskih regulatora (SL L 158, 14.6.2019., str. 22.).

- Prijedlogom se također predlaže usklađivanje sankcija koje će biti uvedene na nacionalnoj razini, uključujući usklađene novčane kazne za kršenja Uredbe REMIT.

3. Opće napomene

3.1. EGSO pozdravlja činjenicu da je Europska komisija uzela u obzir njegov poziv na preispitivanje Uredbe REMIT i ističe da revizijom mora biti utvrđen okvir za ublažavanje rizika od zlouporabe tržišta poboljšanjem transparentnosti tržišta i kvalitete podataka o tržištu. Opći cilj trebao bi biti ublažavanje narušavajućih učinaka koje na određivanje cijena imaju mogući slučajevi zlouporabe tržišta i špekulacija. Istodobno valja pridati pozornost mogućim učincima likvidnosti tržišta i preprekama za ulazak na tržište s kojima se suočavaju novi sudionici na tržištu. Potrebna su jasna tržišna pravila, kojima se tržišno natjecanje mora ojačati, a ne ugroziti. EGSO ističe da energija nije roba poput svake druge: ona je ključna sastavnica našeg gospodarskog i socijalnog sustava pa stoga ima obilježja javnog dobra, što znači da je riječ o robi koja mora biti dostupna svima.

3.2. Nekoliko država članica uvelo je platforme za transparentnost tržišta, a Europska mreža operatora transportnih sustava (ENTSO) upravlja europskom platformom. Međutim, sustavna analiza i osviještenost javnosti o podacima dostupnima na tim platformama omogućili bi potrošačima i manjim sudionicima na tržištu da bolje razumiju nepravilnosti i reagiraju na njih.

3.3. EGSO pozdravlja temeljni cilj Prijedloga, a to je rješavanje pitanja manipulacije energetske tržištima i zaštita potrošača od takve manipulacije. U tu svrhu EGSO smatra da je važno djelotvorno pratiti aktivnosti na tržištu na transparentan način i pozdravlja činjenicu da se revizijom Uredbe REMIT dovršava niz mjera EU-a usmjerenih na različite oblike špekulacija na tržištu EU-a, kao što su mjere kojima se sprječava manipulacija koja podrazumijeva nepunjenje objekata za skladištenje plina. EGSO podupire prijedlog za proširenje definicije veleprodajnih energetskih proizvoda na davanje naloga za trgovanje u trećim zemljama s potencijalom za isporuku u Uniji.

3.4. EGSO ističe da se rad i oprez moraju provoditi na nacionalnoj razini te potiče nacionalna nadležna tijela da u najvećoj mogućoj mjeri surađuju s nadležnim tijelima drugih država članica i s europskim regulatorima. Rad može biti djelotvoran samo ako se ispuni taj uvjet.

3.5. EGSO također ističe da svim inicijativama treba prethoditi temeljita rasprava i analiza učinka⁽³⁾. Iako je svjestan da bi se time produljilo trajanje postupka, EGSO naglašava potrebu za boljom izradom zakonodavstva. Stoga žali zbog činjenice da prijedlozi koji se odnose na model energetske tržišta nisu podvrgnuti sveobuhvatnom savjetovanju i procjeni učinka. EGSO prima na znanje radni dokument službi Komisije, ali ističe da se za tu vrstu dokumenta ne provodi isti postupak kao za procjene učinka. U tom smislu naglašava da nove mjere moraju biti u skladu s načelom proporcionalnosti te da se za sudionike na tržištu ne smije stvarati preveliko opterećenje u smislu izvješćivanja.

4. Posebne napomene

4.1. EGSO pozdravlja razvoj sustava za sastavljanje i objavu procjena cijene UPP-a i referentnih vrijednosti za UPP.

4.2. Iako naglašava važnost povećanja kvalitete podataka i transparentnosti trgovanja, EGSO smatra da je važno pojednostaviti postupke i zahtjeve povezane s podacima i informiranjem u svrhu smanjenja administrativnog opterećenja. Kad je riječ o novim zahtjevima u vezi s algoritamskim trgovanjem, Prijedlog može doprinijeti stvaranju nejednakih uvjeta za sudionike na tržištu diljem EU-a jer je njime predviđeno da se o vremenskom rasporedu obveza povezanih s informacijama odlučuje isključivo na nacionalnoj razini.

4.3. EGSO podupire jačanje suradnje i razmjene informacija među nadležnim tijelima koja djeluju u područjima energetike, tržišnog natjecanja i financija. EGSO u tom pogledu pozdravlja usklađivanje definicija povlaštenih informacija i manipulacije tržištem s pravilima financijskog tržišta.

4.4. EGSO također ističe važnost suradnje nacionalnih nadležnih tijela i nadležnih tijela na razini EU-a. Međutim, također je važno osigurati primjerenu i djelotvornu raspodjelu dužnosti između nacionalnih regulatornih tijela i ACER-a. Proširenje ovlasti ACER-a u pogledu nadzora izaziva zabrinutost u smislu njegove sposobnosti da obavlja sve svoje zadaće s obzirom na izazove s kojima se suočava zbog svojih trenutnih opsežnih zadataka. Potrebno je ojačati nacionalna nadležna tijela i pružiti im jasnija pravila, a ACER se treba usredotočiti na svoju ulogu koordinatora.

⁽³⁾ Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija „Kratkoročne intervencije na tržištu električne energije i dugoročna poboljšanja modela tržišta električne energije – tijek daljnjeg djelovanja” (COM(2022) 236 final) (SL C 75, 28.2.2023., str. 185.).

4.5. Budući da je utvrđivanje uvjeta za kaznenu odgovornost u konačnici isključiva nadležnost država članica, ovlast za provedbu nadzora na terenu i donošenje odluka o kršenjima Uredbe REMIT treba ostati na nacionalnoj razini.

4.6. EGSO se slaže da sankcije moraju biti djelotvorne, odvraćajuće i proporcionalne. U tom smislu Odbor primjećuje da su predložene novčane kazne za pravne i fizičke osobe vrlo visoke.

Bruxelles, 14. lipnja 2023.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Oliver RÖPKE

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o homologaciji i nadzoru tržišta necestovnih pokretnih strojeva koji sudjeluju u prometu na javnim cestama i o izmjeni Uredbe (EU) 2019/1020

(COM(2023) 178 final – 2023/0090 (COD))

(2023/C 293/21)

Zahtjev za savjetovanje:	Vijeće Europske unije, 4.4.2023. Europski parlament, 17.4.2023.
Pravna osnova:	članak 114. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	14.6.2023.
Plenarno zasjedanje br.:	579
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	193/1/3

Budući da Europski gospodarski i socijalni odbor bezrezervno prihvća sadržaj Prijedloga i smatra da njegov komentar nije potreban, odlučio je dati pozitivno mišljenje o Prijedlogu.

Bruxelles, 14. lipnja 2023.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Oliver RÖPKE

**Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu Uredbe Europskog parlamenta i
Vijeća o uspostavljanju Akta za podupiranje proizvodnje streljiva**

(COM(2023) 237 final – 2023/0140 (COD))

(2023/C 293/22)

Zahtjev za savjetovanje:	Vijeće Europske unije, 10.5.2023. Europski parlament, 8.5.2023.
Pravna osnova:	članak 114. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	14.6.2023.
Plenarno zasjedanje br.:	579
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	193/2/9

Budući da Europski gospodarski i socijalni odbor prihvaća sadržaj prijedloga i smatra da njegov komentar nije potreban, odlučio je o njemu dati pozitivno mišljenje.

Bruxelles, 14. lipnja 2023.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Oliver RÖPKE

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EU) 2019/833 o utvrđivanju mjera očuvanja i provedbe koje se primjenjuju na regulatornom području Organizacije za ribarstvo sjeverozapadnog Atlantika

(COM(2023) 108 final – 2023/0056 (COD))

(2023/C 293/23)

Glavni izvjestitelj: **Stefano PALMIERI**

Zahtjev za savjetovanje:	Vijeće, 10.3.2023. Europski parlament, 13.3.2023.
Pravna osnova	članak 43. stavak 2. i članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za poljoprivredu, ruralni razvoj i okoliš
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	15.6.2023.
Plenarno zasjedanje br.:	579
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	151/0/1

1. Zaključci i preporuke

1.1. Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) opet ponavlja svoja stajališta o prijedlogu uredbe koja iznosi u mišljenjima 2018/05155 ⁽¹⁾, 2020/02842 ⁽²⁾ i 2022/01131 ⁽³⁾, čiji su zaključci i preporuke detaljno navedeni u nastavku.

1.2. EGSO smatra da u pravo EU-a treba prenijeti mjere očuvanja i provedbe koje je donijela Organizacija za ribarstvo sjeverozapadnog Atlantika (NAFO) kako bi se postigla njihova ujednačena i učinkovita provedba u EU-u.

1.3. Međutim, smatra da se podnesenim prijedlogom ne uspostavlja djelotvoran mehanizam za prenošenje mjera donesenih u okviru NAFO-a niti rješava pitanje potrebe za njihovim godišnjim ažuriranjem.

1.4. Odbor se zalaže za djelotvorniji i jednostavniji mehanizam te stoga predlaže donošenje uredbe s jednim člankom kojim bi se Europsku uniju obvezalo da na svoju flotu bez iznimke primjenjuje mjere koje je odobrio NAFO.

1.5. EGSO naglašava rizik od uvođenja sustava delegiranih akata kojim se Komisiji dodjeljuju ovlasti za donošenje zakonodavstva, a da pritom ne podliježe redovnim postupcima.

2. Sažetak zakonodavnog prijedloga

2.1. Glavni je cilj podnesenog prijedloga prenijeti u pravo Unije mjere očuvanja i provedbe koje je donio NAFO na svojem godišnjem sastanku u rujnu 2022.

⁽¹⁾ Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o prijedlogu Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o utvrđivanju mjera za očuvanje i kontrolu primjenjivih na području koje regulira Organizacija za ribarstvo sjeverozapadnog Atlantika i stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) br. 2115/2005 i Uredbe Vijeća (EZ) br. 1386/2007 (COM(2018) 577 final – 2018/0304 (COD)) (SL C 159, 10.5.2019., str. 60.).

⁽²⁾ Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EU) 2019/833 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. svibnja 2019. o utvrđivanju mjera očuvanja i provedbe koje se primjenjuju na regulatornom području Organizacije za ribarstvo sjeverozapadnog Atlantika (COM(2020) 215 final – 2020/95(COD)) (SL C 429, 11.12.2020., str. 279.).

⁽³⁾ Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EU) 2019/833 o utvrđivanju mjera očuvanja i provedbe koje se primjenjuju na regulatornom području Organizacije za ribarstvo sjeverozapadnog Atlantika (COM(2022) 51 final – 2022/0035 (COD)) (SL C 290, 29.7.2022., str. 149.).

2.2. U njemu su sadržane izmjene koje se odnose na nove dužnosti država članica zastave, povezane s podnošenjem planova istraživanja i zahtjevima koje plovila moraju ispuniti da bi sudjelovala u istraživačkim aktivnostima; reguliranje pokusnog povlačenja pri prvom ulasku u zonu tijekom izlaska u ribolov; prilagodbe zabrane ribolova crvenog bodečnjaka u zoni 3M; zabranu iskrcaja, prekrcaja i zadržavanja na plovilu grenlandskog morskog psa te sinkroniziranje popisa nezakonitih, neprijavljenih i nereguliranih plovila s popisima drugih regionalnih organizacija za upravljanje ribarstvom.

2.3. Prijedlogom se Komisiji delegiraju ovlasti za izmjenu Uredbe (EU) 2019/833 Europskog parlamenta i Vijeća ⁽⁴⁾ kada je riječ o dužnostima država članica povezanim s podnošenjem planova istraživanja i zahtjevima koje plovila moraju ispuniti da bi provodila istraživačke aktivnosti, ako NAFO u budućnosti bude mijenjao mjere.

3. Opće napomene

3.1. EGSO smatra da se mjere očuvanja i provedbe donesene na zadnjem godišnjem sastanku NAFO-a moraju prenijeti u pravo Unije kako bi se osigurala njihova ujednačena provedba u EU-u.

3.2. Međutim, Odbor smatra da mehanizam na kojem se temelji postupak prenošenja još uvijek nije učinkovit jer se mjere svake godine mijenjaju, a birokracija EU-a vrlo je spora, zbog čega zakonodavstvo EU-a neprestano kaska za pravilima koje donosi NAFO.

3.3. EGSO ponovno ističe potrebu za usvajanjem jednostavnijeg postupka, kao što je onaj koji je Odbor predložio 2019., 2020. i 2021., a koji su poduprle i uprave država članica i predmetni sektori. To bi bila jednostavna uredba sa samo jednim člankom koji bi Europsku uniju obvezivao da svake godine na svoju flotu primijeni pravila koja donese NAFO i sadržavala bi klauzulu kojom se propisuje da se bilo koja mjera koju donese NAFO, a koja nije u skladu s pravom EU-a, neće primjenjivati sve dok suzakonodavci o tom pitanju ne postignu dogovor.

3.4. Odbor ponovno upozorava da daljnja primjena predmetne uredbe može dovesti do proturječnih pravila ili u najmanju ruku do razdoblja pravne nesigurnosti za uprave i sama poduzeća, koji ne znaju moraju li poštovati prijašnja pravila, koja su još uvijek na snazi u EU-u, ili nova. Time se remeti i primjena mjera koje se odnose na flote izvan EU-a.

3.5. EGSO smatra da će se uvođenjem sustava delegiranih akata olakšati jedino to da će Komisija moći utvrđivati pravila mimo redovnog (zakonodavnog) postupka.

4. Posebne napomene

4.1. EGSO prepoznaje važnu ulogu istraživačkih plovila u praćenju i procjeni stanja morskog okoliša, posebno u pogledu ribarstva. Za očuvanje je ključna točna karakterizacija ekoloških zajednica s obzirom na njihovu biološku raznolikost i strukturu hranidbene mreže. Lokalno bogatstvo sliva može pokazivati statistički značajne sezonske promjene u pogledu riba, koje nužno ne odražavaju promjene uočene u bioraznolikosti i funkcionalnim svojstvima hranjenja ⁽⁵⁾.

4.2. Znanstvena zajednica nedavno je uvela inovativan pristup praćenju i procjeni stanja morskog ekosustava, među ostalim analizom i modeliranjem DNK-a iz okoliša (eDNK). Tim se pristupom uvode tehnike i koncepti koji mogu poduprijeti učinkovito upravljanje i gospodarenje ribarstvom ⁽⁶⁾. EGSO uviđa da eDNK pruža dopunske podatke koji sadrže korisne informacije o stanju trofičke mreže i morskog ekosustava. S obzirom na to da neka istraživačka plovila tijekom aktivnosti promatranja prikupljaju eDNK, EGSO traži da se prikupljanje i pohrana eDNK-a uzmu u obzir kao vrijedni podaci koje treba uključiti u ulov ribe.

⁽⁴⁾ Uredba (EU) 2019/833 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. svibnja 2019. o utvrđivanju mjera očuvanja i provedbe koje se primjenjuju na regulatornom području Organizacije za ribarstvo sjeverozapadnog Atlantika, izmjeni Uredbe (EU) 2016/1627 i stavljanju izvan snage uredbi Vijeća (EZ) br. 2115/2005 i (EZ) br. 1386/2007 (SL L 141, 28.5.2019., str. 1.).

⁽⁵⁾ Blackman i dr., *Communications Biology* (2022.), 5:259.

⁽⁶⁾ Gilbey i dr., *Marine Policy* (2022.), 124., 104331.

4.3. Većina zemalja poštuje stupove Protokola iz Nagoye, koji je proizašao iz Konvencije o biološkoj raznolikosti i stupio na snagu 12. listopada 2014. U skladu s tim protokolom, aktivnosti istraživanja i razvoja moraju se provoditi u skladu sa svim primjenjivim propisima o pristupu i udjelu u ostvarenoj koristi i moraju biti sljedeće. Prema potrebi, svi potrebni postupci povezani s pristupom i udjelom u ostvarenoj koristi moraju se provesti zajedno s nadležnim tijelima prije provedbe bilo kojeg istraživačkog programa koji iziskuje korištenje i prijenos genetskih resursa, bez obzira na zemlju dobavljača. Većina zemalja potpisala je Protokol iz Nagoye, a manji broj ga još treba ratificirati ⁽⁷⁾.

4.4. Prijedlogom se uvodi obveza za operatere istraživačkih plovila da dostave određene tražene podatke, što bi moglo biti neprimjereno ako vanjski čimbenici (npr. vremenski uvjeti, posebne satelitske informacije o distribuciji hranjivih tvari) nameću ili potiču brze promjene u aktivnostima promatranja. To bi zbog nekih zahtjeva (npr. potreba da na plovilu bude promatrač s dostatnim stručnim znanjem i obveza da plovilo promijeni položaj u slučaju usputnog ulova) moglo na manje učinkovit način podupirati upravljanje zdravim i produktivnim morskim ekosustavima i njihovo očuvanje, posebno ako se prikupljene informacije ne priopćavaju široj zajednici.

4.5. Zbog poteškoća s prilagodbom operativnog postupka zakonodavnim zahtjevima i obrnuto, EGSO pozdravlja pragmatičniji pristup koji se temelji na transparentnom protoku informacija. U tom kontekstu EGSO predlaže uvođenje *ex post* objave životopisa stručnjaka koji su identificirani kao kompetentni promatrači i kratkog izvješća u kojem se opisuju razlozi i pojedinosti za promjenu položaja u slučaju usputnog ulova. Objavljivanjem tih informacija moglo bi se promicati razmjenu najboljih praksi i poboljšati ugled uključenih dionika.

Bruxelles, 15. lipnja 2023.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Oliver RÖPKE

⁽⁷⁾ <https://www.cbd.int/abs/nagoya-protocol/signatories/>.

