

Službeni list

Europske unije

C 197



Hrvatsko izdanje

Informacije i objave

Godište 61.

8. lipnja 2018.

Sadržaj

I. Rezolucije, preporuke i mišljenja

MIŠLJENJA

Europski gospodarski i socijalni odbor

531. plenarno zasjedanje EGSO-a održano 17. i 18. siječnja 2018.

2018/C 197/01	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Promicanje MSP-ova u Europi s posebnim naglaskom na horizontalnom zakonodavnom pristupu MSP-ova i poštovanje načela „počnimo od malih“ iz Akta o malom poduzetništvu” (razmatračko mišljenje)	1
2018/C 197/02	Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora „Usvajanje sveobuhvatnog pristupa industrijskoj politici u EU-u – poboljšanje poslovnog okruženja i podrška konkurentnosti europske industrije” (razmatračko mišljenje)	10

III Pripremni akti

EUROPSKI GOSPODARSKI I SOCIJALNI ODBOR

531. plenarno zasjedanje EGSO-a održano 17. i 18. siječnja 2018.

2018/C 197/03	Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora o „Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Godišnji program rada Unije za europsku normizaciju za 2018.” (COM(2017) 453 final)	17
2018/C 197/04	Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o borbi protiv prijevara i krivotvorenja bezgotovinskih sredstava plaćanja i zamjeni Okvirne odluke Vijeća 2001/413/PUP” (COM(2017) 489 final – 2017/0226 (COD))	24
2018/C 197/05	Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu direktive Vijeća o izmjeni Direktive 2011/16/EU u pogledu obvezne automatske razmjene informacija u području oporezivanja u odnosu na prekogranične aranžmane o kojima se izvješćuje” (COM(2017) 335 final – 2017/0138 (CNS))	29

2018/C 197/06	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Preporuka za preporuku Vijeća o ekonomskoj politici europskih područja” (COM(2017) 770 final)	33
2018/C 197/07	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EZ) br. 1071/2009 i Uredbe (EZ) br. 1072/2009 radi njihova prilagođavanja kretanjima u sektoru” (COM(2017) 281 final – 2017/0123 (COD))	38
2018/C 197/08	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Direktive 2006/22/EZ u vezi sa zahtjevima za provedbu i o utvrđivanju posebnih pravila u pogledu Direktive 96/71/EC i Direktive 2014/67/EU za upućivanje vozača u sektoru cestovnog prometa” (COM(2017) 278 final – 2017/0121 (COD)) i „Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EZ) br. 561/2006 s obzirom na minimalne zahtjeve u pogledu maksimalnih dnevnih i tjednih vremena vožnje, minimalnih stanki te dnevnih i tjednih razdoblja odmora i Uredbe (EU) 165/2014 s obzirom na pozicioniranje s pomoću tahografa” (COM(2017) 277 final – 2017/0122 (COD))	45
2018/C 197/09	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Zrakoplovstvo: otvorena i povezana Europa” (COM(2017) 286 final) i „Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o zaštiti tržišnog natjecanja u zračnom prijevozu i stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 868/2004” (COM(2017) 289 final – 2017/0116 (COD))	58
2018/C 197/10	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o pravima i obvezama putnika u željezničkom prometu (preinaka)” (COM(2017) 548 final – 2017/0237 (COD))	66
2018/C 197/11	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EZ) br. 726/2004 s obzirom na mjesto sjedišta Europske agencije za lijekove” (COM(2017) 735 final – 2017/0328 (COD))	71
2018/C 197/12	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EU) br. 1093/2010 s obzirom na mjesto sjedišta Europskog nadzornog tijela za bankarstvo” (COM(2017) 734 final – 2017/0326 (COD))	72

I.

(Rezolucije, preporuke i mišljenja)

MIŠLJENJA

EUROPSKI GOSPODARSKI I SOCIJALNI ODBOR

531. PLENARNO ZASJEDANJE EGSO-A ODRŽANO 17. I 18. SIJEČNJA 2018.

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Promicanje MSP-ova u Europi s posebnim naglaskom na horizontalnom zakonodavnom pristupu MSP-ova i poštovanje načela „počnimo od malih” iz Akta o malom poduzetništvu”

(razmatračko mišljenje)

(2018/C 197/01)

Izvjestiteljica: **Milena ANGELOVA**Suizvjestitelj: **Panagiotis GKOFAS**

Zahtjev za savjetovanje:	bugarsko predsjedništvo Vijeća, 5.9.2017.
Pravni temelj:	članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležno tijelo:	Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	18.12.2017.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	17.1.2018.
Plenarno zasjedanje br.:	531
Rezultat glasanja	241/5/8
(za/protiv/suzdržani):	

1. Zaključci i preporuke

1.1. Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) naglašava da MSP-ovi zahtijevaju posebnu pozornost⁽¹⁾ i poziva Europsku komisiju (EK) da Akt o malom poduzetništvu i njegova načela učini pravno obvezujućima. To mora biti popraćeno brzim, pažljivo osmišljenim i koordiniranim zajedničkim djelovanjem Europske unije (EU), država članica, uključujući na regionalnim i lokalnim razinama, te poslovnih udruženja usmjerenih na stvarno poboljšanje situacije za MSP-ove. Svi dionici moraju biti predani provedbi zajedničkih dogovora i preuzeti svoje odgovornosti u smislu društvenog razvoja i gospodarskog napretka.

⁽¹⁾ Posebno sada, 35 godina nakon proglašenja „Europske godine obrta”, 25 godina nakon pokretanja unutarnjeg tržišta i 15 godina nakon uvođenja eura.

1.2. Potrebna je veća uključenost socijalnih partnera i predstavničkih organizacija MSP-ova u europski semestar, uključujući dosljedno izvješćivanje i praćenje provedbe i rezultata partnerskih sporazuma između država članica. EGSO poziva Komisiju i Vijeće da u bliskoj suradnji s predstavničkim organizacijama MSP-ova u europski semestar i Godišnji pregled rasta uključe provedbu Akta o malom poduzetništvu kao trajnu aktivnost kontrole.

1.3. EGSO poziva na uključivu, dosljednu i učinkovitu horizontalnu europsku politiku za MSP-ove, kojom se u obzir uzimaju i potrebe različitih podskupina MSP-ova, npr. poduzeća koja stvaraju vrijednost, mikro, malih, obiteljskih i tradicionalnih poduzeća, kao i poduzeća koja posluju u udaljenijim područjima, samozaposlenih osoba i obrta, te smatra da je od ključne važnosti osigurati da svaka od tih podskupina bude definirana⁽²⁾. U Europi se sloboda poduzetništva utemeljena na oblicima gospodarske demokracije koja je sastavni dio društvenog i tržišnog modela EU-a, kako je priznata u Povelji temeljnih prava, mora učinkovito štititi, a poduzetnički duh, kultura i obrazovanje poticati.

1.4. EGSO preporučuje da bugarska, austrijska i rumunjska rotirajuća predsjedništva Vijećem EU-a zajedno s predstavničkim organizacijama MSP-ova uspostave i predvođe stalnu međuinstitucijsku zajedničku „savjetodavnu skupinu za MSP-ove“ koja bi svoj rad trebala započeti praćenjem i izvješćivanjem o posebnim planovima rada za razdoblje 2014. – 2020. koji se odnose na horizontalne i međusektorske politike i programe za MSP-ove.

1.5. EGSO naglašava potrebu za hitnom provedbom konkretnih prijedloga iznesenih u ovom dokumentu i poziva EK, Europski parlament (EP) i Vijeće da u tu svrhu poduzmu hitne korake.

2. Kontekst i trenutno stanje

2.1. Predstojeće bugarsko predsjedništvo Vijećem EU-a u rujnu 2017. zatražilo je izradu razmatračkog mišljenja o promicanju MSP-ova u Europi s posebnim naglaskom na horizontalni zakonodavni pristup MSP-ovima i poštovanje Akta o malom poduzetništvu (SBA) i načela „počnimo od malih“. EGSO iznimno cijeni tu inicijativu budući da je u skladu s brojnim pozivima u njegovim mišljenjima da Akt o malom poduzetništvu i načela koja se njime uspostavljaju postanu pravno obvezujućima.

2.2. Komisija je u lipnju 2017. objavila Plan⁽³⁾ za početak savjetovanja o važnosti i potrebi ažuriranja definicije MSP-ova. Prve reakcije pokazuju da većina ispitanika (18 od 22) definiciju smatra zastarjelom te zahtijeva njezino ažuriranje i prilagodbu⁽⁴⁾.

2.3. Komisija je 2011. objavila Reviziju Akta o malom poduzetništvu za Europu⁽⁵⁾ s ciljem ubrzanja njegove provedbe⁽⁶⁾ te je 2014. pokrenula javno savjetovanje o tome kako bi ga trebalo revidirati⁽⁷⁾, no nažalost nisu poduzete nikakve popratne političke mjere. Godišnji napredak Akta o malom poduzetništvu preispituje mreža izaslanika MSP-ova, ali potrebno je uložiti velike napore kako bi se zajamčilo da te informacije uistinu dopru do MSP-ova i njihovih predstavničkih organizacija.

2.4. EGSO cijeni usredotočene napore Komisije usmjerene na provedbu načela „počnimo od malih“, a osobito pristup vođenja računa o interesima MSP-ova, kako je primijenjen u okviru REFIT-a i inicijative za novoosnovana i rastuća poduzeća⁽⁸⁾.

⁽²⁾ SL C 318, 23.12.2009., str. 22., SL C 226, 16.7.2014., str. 10.

⁽³⁾ http://ec.europa.eu/growth/smes/business-friendly-environment/sme-definition_en.

⁽⁴⁾ http://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/ares-2017-2868537/feedback_en?size=10&page=2. Nastojanje Komisije da pokrene sljedeću fazu savjetovanja na svim jezicima EU-a zaslužuje pohvalu jer će se time omogućiti opsežniji doprinos.

⁽⁵⁾ COM(2011) 78 final.

⁽⁶⁾ COM(2008) 394 final.

⁽⁷⁾ https://ec.europa.eu/growth/smes/business-friendly-environment/small-business-act_en, Ref. Ares(2015)812234 – 25/02/2015.

⁽⁸⁾ COM(2016) 733 final.

3. Opće napomene

3.1. EGSO izražava žaljenje zbog toga što je napredak u stvarnoj primjeni načela „počnimo od malih” i dalje neujednačen te je daleko od dovršetka. To kašnjenje u provedbi vrlo je opasno zbog toga što se MSP-ovi trenutačno susreću s više izazova nego ikad prije, odnosno s oštrom konkurencijom, manjkom kvalificirane radne snage, novim oblicima rada i potrošnje, sve složenijim i intenzivnijim protokom informacija, ograničenim sredstvima za inovacije, stalnim srozavanjem uloge poduzetnika, nestabilnim financijskim tržištima, složenim pristupom financiranju i visokim stupnjem ovisnosti o vanjskom okruženju te ograničenom moći pregovaranja⁽⁹⁾. Položaj MSP-ova dodatno otežava suviše složen postupak tehničke standardizacije, pravila zaštite intelektualnog vlasništva i opća pravila zaštite podataka, zlouporaba tržišta od strane globalnih dionika i otežano sudjelovanje u europskim i nacionalnim javnim natjecajima, kao i u globalnim vrijednosnim lancima. Treba osmisлити učinkovitija rješenja, osobito u slučajevima gdje strukturni problemi i nefunkcioniranje tržišta negativno utječu na MSP-ove.

3.2. Digitalizacija i tehnološki napredak koji ona podrazumijeva, uključujući e-trgovinu, ne predstavljaju samo dragocjene prilike za MSP-ove već i važne izazove koji ih potiču da promjene svoju kulturu, aktivnosti i poslovne modele. Bilo bi vrlo poželjno da gospodarski sektori i regije koji su presudni za MSP-ove budu više uključeni u Industriju 4.0.

4. Bolje oblikovanje politika i učinkovitija provedba

4.1. EGSO ne smatra definiciju MSP-a odgovorom na sve probleme MSP-ova već instrumentom kojim će se osigurati bolji pristup mjerama potpore. Svaka revizija definicije treba se temeljiti na procjeni učinka predloženih izmjena u vezi s programima i politikama EU-a za MSP-ove te osobito na njihovu doprinosu gospodarskom rastu i otvaranju novih radnih mjesta. U sklopu tog ažuriranja u obzir treba uzeti ključne preporuke utemeljene na rezultatima savjetovanja i odlukama Suda Europske unije⁽¹⁰⁾. EGSO traži da dodatnim radom ispita mogućnost revizije koja bi obuhvatila barem sljedeće⁽¹¹⁾: fleksibilnost za MSP-ove u vidu mogućnosti odabira dva od tri kriterija iz članka 2. Priloga Preporuci⁽¹²⁾ koje će ispuniti umjesto nametanja „kriterija broja zaposlenika”⁽¹³⁾ kao jedinog glavnog kriterija; mjere za ažuriranje, kad god je to potrebno, pragova iz članka 2., uključujući njihovo usklađivanje s najnovijim pristupom kako je utvrđeno u Direktivi 2013/34/EU⁽¹⁴⁾ te ponovno ocjenjivanje i revidiranje ograničenja iz članka 3.⁽¹⁵⁾ Komisija bi eventualnu reviziju definicije MSP-ova trebala provesti u bliskoj suradnji s organizacijama MSP-ova na europskoj, nacionalnoj i regionalnoj razini.

4.2. Treba primijeniti detaljniji i diferenciraniji pristup predviđanju mjera za podupiranje MSP-ova uzimajući u obzir heterogenost i raznolikost MSP-ova te različite primjere nefunkcioniranja tržišta na koje oni nailaze. Treba razmotriti konkretne potrebe različitih podskupina⁽¹⁶⁾ koje imaju potencijal da dodaju vrijednost gospodarskom razvoju⁽¹⁷⁾, s njihovim različitim pravnim oblicima i modelima poslovanja⁽¹⁸⁾, radi osmišljavanja i učinkovite provedbe odgovarajućeg raspona mjera politike za promicanje njihova rasta, uključujući definiranjem svake od tih podskupina⁽¹⁹⁾. Treba se služiti učinkovitim marketingom te na razini EU-a pratiti i svake godine ocjenjivati objektivne studije, uključujući kvantitativne analize promicanja i mjera potpore u državama članicama u okviru europskog semestra.

5. Financiranje MSP-ova

5.1. Većina MSP-ova vrlo su mala i mikropoduzeća koja obuhvaćaju samozaposlene osobe i slobodne djelatnosti. Te skupine imaju svoje vrlo konkretne potrebe u smislu financiranja, odnosno trebaju relativno male iznose, bez kolaterala i

⁽⁹⁾ Razne studije – npr. Parlament, 2011.; CSES, 2012.; Komisija 2008.; OECD, 1998.

⁽¹⁰⁾ http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/AUTO/?uri=uriserv:OJ.C_.2017.030.01.0056.01.ENG&toc=OJ:C:2017:030:FULL,
<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=183329&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=687947>,
<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=183335&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=691887>.

⁽¹¹⁾ SL C 81, 2.3.2018., str. 1.

⁽¹²⁾ Čl. 2. Priloga Direktivi 2003/361/EZ.

⁽¹³⁾ Čl. 4. Priloga Direktivi 2003/361/EZ.

⁽¹⁴⁾ Direktiva 2013/34/EU, 26. lipnja 2013.

⁽¹⁵⁾ Čl. 3. Priloga Direktivi 2003/361/EZ.

⁽¹⁶⁾ SL C 81, 2.3.2018., str. 1.

⁽¹⁷⁾ SL C 81, 2.3.2018., str. 1.

⁽¹⁸⁾ SL C 345, 10.3.2017., str. 15. (točka 3.2).

⁽¹⁹⁾ SL C 318, 23.12.2009., str. 22., SL C 226, 16.7.2014., str. 10.

imaju vrlo ograničenu mogućnost savladavanja administrativnih formalnosti. Cijeneći njihov znatan potencijal za stvaranje održivih radnih mjesta, osobito u malim ili udaljenim naseljima, EGSO poziva Komisiju da stavi veći naglasak na osmišljavanje jednostavnih, lako dostupnih instrumenata za ispunjavanje njihovih financijskih potreba.

5.2. Dug

5.2.1. S obzirom na to da su Povelja o malim i srednjim poduzećima i Akt o malom poduzetništvu uključeni u nedavne prioritete bankarske unije EU-a, EGSO poziva na sveobuhvatniji, detaljniji i dosljedniji pristup procjeni načina na koji se primjenjivalo ili bi se trebalo primjenjivati načelo „počnimo od malih” na bankarske politike EU-a i različito nacionalno bankarsko i financijsko zakonodavstvo u državama članicama. EGSO poziva Europsko nadzorno tijelo za bankarstvo (EBA) da uključi predstavništvo EGSO-a u Interesnu skupinu za bankarstvo te u druge relevantne tehničke forumе.

5.2.2. EGSO poziva države članice da, uz koordinaciju EU-a, uspostave i razviju mrežu „povjerenika za kredite” kojom bi se dodatno olakšao i ujednačio dijalog između MSP-ova i kreditnih institucija.

5.2.3. Radi smanjivanja informacijskog jaza između banaka i MSP-ova te poboljšanja njihova financijskog znanja, EGSO predlaže da se zatraže i analiziraju kvalitativni podaci kako bi se saznao način na koji posredničke banke upotrebljavaju financijske instrumente za dopiranje do MSP-ova kojima najviše trebaju financijska sredstva ⁽²⁰⁾ te iz kojih im se razloga ne dodjeljuju krediti, u skladu s načelima dobivanja povratnih informacija od banaka ⁽²¹⁾.

5.2.4. EGSO je vrlo zabrinut u pogledu izvješća o propastima banaka zbog kojih su ugašena pojedina mala poduzeća zbog jednostavnih problema s novčanim tokom te poziva Komisiju da poduzme hitne mjere za sprečavanje takvih događaja u budućnosti. Jedno od rješenja mogla bi biti kreditna kartica poduzeća koja evidentira kreditnu povijest i omogućuje povećanje kreditnog limita na temelju bonitetne povijesti ⁽²²⁾.

5.2.5. Inovativne platforme za uzajamno kreditiranje (eng. *peer-to-peer*) imaju veliki potencijal kao alternativni izvor financiranja za MSP-ove čime se omogućuju nebankarski oblici financijskog posredovanja. Međutim, veliki potencijal tih novih oblika pozajmljivanja još uvijek otežavaju nejasnoće u zakonima i propisima. EGSO poziva tvorce politika, regulatorna tijela i zainteresirane stranke da ulože napore u pogledu pojašnjavanja pravila kojima se uređuju ključni financijski posrednici u ovom području bez stvaranja većeg regulatornog opterećenja.

5.2.6. Dobre prakse država članica u pogledu jednostavnog i financijski prihvatljivog pristupa financijskim sredstvima za MSP-ove treba proučiti i širiti, a njihovo preuzimanje poticati.

5.2.7. MSP-ovi u Europi imaju ograničen ili nikakav pristup tržištu korporativnih obveznica zbog nedovoljne likvidnosti, visokih troškova i opsežnih informacijskih zahtjeva. EGSO smatra da će proporcionalni zahtjevi za MSP-ove u pogledu uvrštavanja i objavljivanja podataka, usvajanje određenih poticaja i stvaranje posebnih tržišta kapitala za MSP-ove na razini država članica pomoći u prevladavanju tih prepreka.

5.3. Sredstva EU-a

5.3.1. Pravila o državnoj potpori moraju se pojednostaviti i ažurirati kako bi se otklonile sve neizvjesnosti za MSP-ove, osobito one koje se odnose na veze s fizičkim osobama, državno i općinsko vlasništvo, strukture društva i druga ograničenja kojima je vrlo teško ući u trag. EGSO podržava zaključke studije ESIF-a o prekomjernoj regulaciji koju je 2017. objavio GU za unutarnje politike Parlamenta, osobito potrebu dodatnog pojednostavljivanja pravila kao i njihovog boljeg usklađivanja s uvjetima na terenu i njihove fleksibilnije primjene, s obzirom na to da njihova složenost povećava administrativno opterećenje, rizike od udvostručavanja zahtjeva i davanje prednosti ispunjavanju pravila u odnosu na uspješnost provedenih projekata ⁽²³⁾.

⁽²⁰⁾ Kako bi se suprotstavili postojećim negativnim praksama u okviru kojih komercijalne banke svojim vjernim kupcima nude jeftina financijska sredstva koja podupire EU, čime većina MSP-ova ostaje bez pristupa tim sredstvima.

⁽²¹⁾ <http://www.ebf.eu/wp-content/uploads/2017/06/High-level-principles-on-feedback-given-by-banks-on-declined-SME-credit-applications.pdf>.

⁽²²⁾ Kao mađarska „Széchenyi card”.

⁽²³⁾ [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/585906/IPOL_STU\(2017\)585906_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/585906/IPOL_STU(2017)585906_EN.pdf).

5.3.2. Kad se mjere potpore i programi osmišljavaju na razini EU-a, oni trebaju uključivati kriterije koji će jamčiti razumnu geografsku ravnotežu.

5.3.3. EGSO poziva EK da zadrži i dodatno razvije program COSME, kao važan instrument potpore MSP-ovima ⁽²⁴⁾.

5.3.4. EGSO žali zbog primjetne oskudnosti podataka o jasnom učinku sredstava namijenjenih mjerama politike za MSP-ove u okviru višegodišnjeg financijskog okvira za razdoblje (VFO) 2014. – 2020. Odbor poziva Komisiju da se žurno pozabavi s ovim pitanjem te da pri procjeni njihova učinka izvješćuje o kvalitativnim i kvantitativnim kriterijima te da ih nadzire.

5.3.5. EGSO poziva Komisiju i države članice da na učinkovitiji način primijene načelo partnerstva ⁽²⁵⁾ pri uspostavi okvira za sljedeći višegodišnji financijski okvir (VFO). Premda je sudjelovanje socijalnih partnera u postupku donošenja odluka obavezujuće, u praksi postoji mnogo prepreka koje ih sprječavaju da stvarno utječu na donošenje odluka.

5.3.6. Potpora MSP-ovima općenito je usmjerena na povećanje istraživanja i inovacija u MSP-ovima te na novoosnovana poduzeća. Bez dovodenja u pitanje važnosti tih politika, EGSO želi istaknuti da će vrlo mali dio MSP-ova imati koristi od njih te stoga poziva na osmišljavanje raznovrsnijih instrumenata potpore koji bi bili usmjereni na sve vrste poduzeća te obuhvaćali sve faze njihova životnog ciklusa.

5.4. Kapital

5.4.1. Razvoj unije tržišta kapitala (CMU), odnosno širenje fondova rizičnog kapitala, tržišta privatnog vlasničkog kapitala, uključujući neslužbena tržišta, poslovne anđele i skupno financiranje poboljšalo je pristup rizičnom kapitalu za određene kategorije MSP-ova. Međutim, veliki dio MSP-ova vjerojatno neće imati veće koristi od tih kretanja. Čak i u slučaju inovativnih društava, novoosnovanih i srednjih poduzeća, ti novi instrumenti nisu jednostavni za korištenje te i dalje postoje znatne razlike među zemljama zbog razine razvijenosti lokalnih tržišta kapitala i manjka odgovarajućeg zakonodavstva.

5.4.2. EGSO poziva Komisiju da pruži više informacija i usluge mentorstva za MSP-ove kako bi se proširio opseg njihove strateške vizije i poboljšala njihova sposobnost korištenja financiranja dioničkim kapitalom. S obzirom na to da su se MSP-ovi tradicionalno oslanjali na financiranje zaduživanjem, njihova osviještenost i razumijevanje alternativnih instrumenata ograničeni su, a njihovi bihevioristički pristupi financiranju poduzetničkim kapitalom suzdržani. Iako prepoznaje nedavna nastojanja Komisije da povećava poznavanje pojedinačnih financijskih instrumenata, EGSO naglašava da to nije dovoljno i poziva na podržavanje i poticanje poslovnih organizacija da kod MSP-ova razviju dugoročni strateški pristup financiranju poslovanja. S obzirom na to da su one u svakodnevnom kontaktu s MSP-ovima, mogu im pomoći da bolje shvate kako različiti instrumenti mogu poslužiti različitim financijskim potrebama MSP-ovima u različitim fazama njihova životnog ciklusa.

6. Potrebne su činjenično utemeljene praktične mjere za potporu MSP-ovima

6.1. Unatoč njezinoj potencijalnoj korisnosti ⁽²⁶⁾, mreža izaslanika MSP-ova nažalost nije uspjela dokazati svoju pravu dodanu vrijednost u mnogim zemljama i vrlo je teško pratiti rezultate njezina rada. Ako dođe do oživljavanja izvrsne ideje o takvoj mreži, mora joj se dati važnija uloga, uključujući bliskiji i izravniji kontakt s nacionalnim i lokalnim organizacijama MSP-ova te razmjenu dobrih praksi i izvješća. EGSO preporučuje da se u okviru mreže uspostavi i učini dostupnom platforma za razmjenu dobrih praksi radi izrade, u suradnji s nacionalnim predstavničkim organizacijama MSP-ova i onima na razini EU-a, godišnjeg izvješća o učinkovitosti provedbe načela „počnimo od malih”. Odbor ujedno preporučuje da nacionalnog izaslanika MSP-ova prati jedan izaslanik imenovan od strane organizacija MSP-ova.

6.2. EGSO smatra korisnim da izaslanici sudjeluju u godišnjoj reviziji uspješnosti MSP-ova te da od Komisije dobiju opće smjernice za sistematičniju i strukturiraniju suradnju s organizacijama MSP-ova.

⁽²⁴⁾ SL C 181, 21.6.2012., str. 125.

⁽²⁵⁾ Utvrđeno u Uredbi (EU) br. 1303/2013. (čl. 5.) i razrađeno u Delegiranoj uredbi (EU) br. 240/2014.

⁽²⁶⁾ http://ec.europa.eu/growth/smes/business-friendly-environment/small-business-act/sme-envoys_en. Izvješća o radu i drugi dokumenti: <http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupDetail&groupID=2666>.

6.3. Skupština MSP-ova promiče se kao „opća skupština MSP-ova”, a EGSO u potpunosti podržava ideju foruma na kojem se mogu susresti MSP-ovi te utvrditi važna pitanja i pokušati doći do rješenja. Kako bi skupština MSP-ova dostigla veću razinu učinkovitosti i da bi se ojačala njezina uloga platforme za rasprave i donošenje odluka, EGSO snažno preporučuje:

- da se organizacije MSP-a više uključe u godišnju pripremu i praćenje skupštine te da imaju stvarnu savjetničku ulogu;
- da se na sastancima skupštine osigura više analitičkog materijala s važnim činjenicama, kretanjima, očekivanjima koje predstavljaju neutralni istraživači, a prvenstveno akademske institucije;
- da se žurno primjenjuju dobri primjeri i uspješno vrednovanje s drugih foruma sličnog opsega ⁽²⁷⁾;
- da se usvoje transparentni i uključivi postupci za pozive na sudjelovanje koji jamče pravu mješavinu poduzetnika, organizacija MSP-ova, posrednika, akademika i istraživačkih institucija te tvoraca politika iz svih država članica ⁽²⁸⁾;
- da se ostvaruju opipljivi rezultati na osnovi rasprava i rada skupštine, npr. ključne ideje, popis zadataka itd. Svake godine treba izraditi i objaviti izvješće o provedbi prošlogodišnjih odluka;
- da postupak odlučivanja o programu i opsegu tema o kojima će se raspravljati tijekom skupštine obuhvaća savjetovanja s MSP-ovima i njihovim predstavnicima.

6.4. Duboko uvjeren da zastupljenost povećava učinkovitost politika i mjera na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini te na razini EU te da može pružiti dodatni poticaj socijalnom dijalogu na sektorskoj razini, EGSO poziva na bolje predstavljanje MSP-ova ulaganjem u zajedničko djelovanje snažnih predstavničkih organizacija MSP-ova te razmjenu iskustava i dobrih praksi.

6.5. Pojedini informativni internetski portali Komisije koji su važni za MSP-ove nisu prevedeni na sve jezike EU-a što neke MSP-ove dovodi u nepovoljan položaj. Isto se odnosi na javna savjetovanja.

6.6. EGSO izražava zabrinutost zbog toga što preveliki broj studija i anketa Komisije provode privatni savjetnici koji nemaju temeljito znanje o politikama za MSP-ove i njihovim učincima jer nisu u svakodnevnom kontaktu s MSP-ovima te ih ne zastupaju. Neovisna znanstvena tijela i javno-privatna partnerstva u suradnji s organizacijama MSP-ova moraju hitno donijeti stvarnu dodanu vrijednost MSP-ovima na razini EU-a.

7. Administrativno i regulatorno opterećenje

7.1. Ako su prekomjerna, regulatorna opterećenja na europskoj, nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini i dalje su najveća prepreka za MSP-ove koji su obično slabo pripremljeni za rješavanje takvih problema. EGSO podržava smanjenje opterećenja kojima su izložena mala, srednja i mikropoduzeća te građani. Komisija bi svoju pažnju trebala usmjeriti na kvalitetu, a ne kvantitetu, i prednost dati smanjenju administrativnih opterećenja koja poduzećima uzrokuju trošak te smanjuju njihovu konkurentnost i koče inovativnost i otvaranje radnih mjesta. Jasno je da to treba provesti uzimajući u obzir cilj i svrhu radi kojih su obveze uopće uvedene. EGSO ustraje u tome da postupci usklađivanja ne trebaju biti nepotrebno skupi ni složeni. Na europskoj, nacionalnoj i regionalnoj razini treba promicati načelo tihog pristanka pri donošenju zakonskih akata. Države članice treba poticati da zadrže administrativne pristojbe na razini koja ne prelazi administrativne troškove.

⁽²⁷⁾ Primjerice EuroFi Financial Forum <http://www.eurofi.net/>, Godišnji forum financijskih usluga itd.

⁽²⁸⁾ Predstavljanje MSP-ova trenutačno je pitanje za raspravu s obzirom da se „pristup skupštini MSP-ova i natjecanju za Europsku nagradu za promicanje poduzetništva može dobiti samo na osnovi osobnog poziva Komisije”. To je dovelo do toga da se svake godine okuplja isti krug sudionika bez jamstva da oni predstavljaju zajednicu MSP-ova u svojim zemljama ili da imaju sposobnost prenijeti toj zajednici poruke skupštine. Ne prikupljaju se preporuke o temama, a dnevni red uključuje samo fragmentirane primjere poduzetništva. Skupština ne raspravlja o važnim pitanjima niti donosi prijedloge.

7.2. Relevantne službe Komisije ⁽²⁹⁾ trebale bi temeljitije i sustavnije primjenjivati načelo „samo jednom” i test utjecaja zakonodavstva na MSP-ove koji bi trebali postati pravno obvezujućima jer je njihova primjena u praksi iznimno ograničena te je prepuštena dobroj volji država članica. Taj pokušaj mora obuhvaćati zakonodavstvo i administrativne postupke koji utječu na MSP-ove (uključujući uvođenje jednog sugovornika i smanjenu obvezu izvješćivanja ⁽³⁰⁾). EGSO naglašava da, iako treba izbjegavati dupliciranje zahtjeva za informacije, zbog kvalitete javnog upravljanja treba imati na raspolaganju važne podatke i informacije nužne za uspostavu, nadzor i procjenu politika.

7.3. EGSO poziva Komisiju da preispita svoje obveze ocjenjivanja različitih zakona i propisa, čije je donošenje još u tijeku ili je odgođeno, te da hitno nastavi s onima koji su povezani s MSP-ovima. Odbor poziva Europsku komisiju na jačanje i povećanje administrativnih kapaciteta posebne uprave za MSP-ove.

7.4. Komisija mora zajamčiti da se u okviru procjene učinka i programa REFIT, prema potrebi, stavi poseban naglasak na potrebe MSP-ova. To ujedno moraju pratiti države članice. Namjeru koju je Komisija navela u reviziji Akta o malom poduzetništvu da se „razmotri mogućnost smanjenja prekomjernog reguliranja u državama članicama” treba provesti u praksi ⁽³¹⁾, u skladu s Komunikacijom o pametnom donošenju propisa ⁽³²⁾ bez ograničavanja propisa o zaštiti građana, potrošača i radnika, normi koje se odnose na jednakost žena i muškaraca ili okoliš, uključujući poticanjem država članica da dodijele odgovornost za praćenje određenom središnjem tijelu. To može poprimiti oblik usluge za rano upozorenje praćenjem dosljednosti prenošenja zakonodavstva EU-a na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini radi sprječavanja prekomjerne regulative ili nepotrebnih administrativnih opterećenja. EGSO ujedno predlaže da bi trebalo propisati obvezu da programi izaslanika MSP-ova sadržavaju pitanja koja se nalaze na regulatornom planu Komisije.

7.5. EGSO poziva europske i nacionalne tvorce politika da osiguraju da predstavnici poslovnih udruženja na europskoj, kao i na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini sustavno nadziru i provode nove propise. Smanjenje nepotrebnih troškova i opterećenja trebalo bi se temeljiti na dokazima iz ocjena pojedinačnih slučajeva.

7.6. Uvažavajući ključnu važnost prijenosa poslovanja za MSP-ove, naročito za obiteljska poduzeća, EGSO poziva na donošenje hitnih mjera za njihovo olakšavanje i pojednostavljivanje uz prihvatljive troškove.

7.7. Potrebno je više promicati kulturu preuzimanja rizika, uključujući stvaranje pogodnog zakonodavnog okvira za pružanje druge prilike. Projekte poput PRE-SOLVE i europskog mehanizma za rano upozoravanje trebalo bi dodatno razvijati i primjenjivati u svim državama članicama.

8. Ljudski resursi

8.1. Iako većinu novih radnih mjesta otvaraju MSP-ovi, oni se u posljednje vrijeme susreću s ozbiljnim problemima pri pronalasku kvalificirane radne snage, posebno kad je riječ o radnicima s vještinama u području digitalnog gospodarstva, što je, među ostalim, posljedica pogoršane demografske slike u mnogim regijama u smislu kretanja povezanih sa stanovništvom i njegovim starenjem.

8.2. Čak i u regijama u kojima se povećava broj stanovnika MSP-ovi imaju poteškoće pri zapošljavanju i zadržavanju visoko kvalificiranih radnika i ispunjavanju sve većih regulatornih i birokratskih zahtjeva. MSP-ovima treba pomoć pri prepoznavanju i privlačenju ljudskih resursa kao i u njihovu osposobljavanju. Potrebne su mjere za podupiranje MSP-ova u pogledu osposobljavanja u području zdravlja i sigurnosti te zdravstvenih usluga za radnike, primjerice pružanjem takvih usluga klasteru ili skupini MSP-ova radi smanjenja troškova i ograničavanja tehničkih formalnosti.

8.3. EGSO poziva Komisiju da razvije mjere potpore za pružanje vansezonskih i prilagođenih programa osposobljavanja namijenjenih kvalifikaciji njihove radne snage te da potiče države članice da uspostavljaju sustave koji redovito nude takve programe jer se mala poduzeća suočavaju s visokim stopama otkaza. Te će mjere pomoći MSP-ovima da prevladaju nedostatke na tržištu rada koji ometaju njihove planove.

⁽²⁹⁾ <http://www.eurochambres.eu/Content/Default.asp?PageID=1&DocID=7733>.

⁽³⁰⁾ COM(2011) 78 final, str. 8.

⁽³¹⁾ COM(2011) 78 final, str. 8.

⁽³²⁾ SL C 303, 19.8.2016., str. 45. (§2.9.1).

8.4. EGSO posebno naglašava potrebu za povećanjem broja mjesta za naukovanje, kao i za razvijanjem posebnih programa za mentoriranje i podučavanje, u cilju rješavanja problema povezanih s nezaposlenošću mladih. To treba napraviti uz najmanje moguće administrativno opterećenje za MSP-ove.

8.5. EGSO primjećuje da se povećanje nezaposlenosti događa prvenstveno u sektoru MSP-ova, osobito u srednjim poduzećima. Istodobno smatra izazovom pronaći odgovarajuće načine na koje bi se zaposlenicima i poslodavcima u tim poduzećima pružila prilika da uspostave socijalni dijalog te da mu daju konkretnu strukturu. Tome može pridonijeti prikupljanje inovativnih primjera iz najboljih praksi različitih zemalja.

9. Poduzetništvo

9.1. U skladu sa svojim prethodnim mišljenjima⁽³³⁾, EGSO je zabrinut jer najnoviji podaci pokazuju da je „poduzetništvo iz nužnosti” prevladavalo nad „poduzetništvom iz poslovne prilike” te poziva Komisiju i države članice da počnu osmišljavati mjere koje su potrebne za promjenu ovog kretanja⁽³⁴⁾ i poticanje snažnije kulture poduzetništva u Europi.

9.2. Akcijski plan za poduzetništvo⁽³⁵⁾ još je daleko od provedbe. EGSO smatra da bi svako daljnje odgađanje bilo iznimno štetno jer poduzetnički duh u Europi zaostaje u usporedbi s drugim dijelovima svijeta, a mjere koje su na snazi proizvode ograničen učinak⁽³⁶⁾.

9.3. Zabrinjavajuće je to što MSP-ovi u prekograničnim trgovinskim odnosima malo koriste digitalno unutarnje tržište, što se posebno odražava na mikropoduzeća. Treba ih poticati na sudjelovanje pod jednakim tržišnim uvjetima i na ravnopravnoj osnovi s velikim međunarodnim i europskim internetskim trgovcima. MSP-ove treba ohrabrivati u pogledu njihova prava da biraju tržište na kojem žele poslovati i u pogledu njihove ugovorne slobode kako bi im se vratilo povjerenje pri obavljanju internetskih prekograničnih transakcija.

9.4. EGSO poziva na stvaranje opće pozitivne klime koja može potaknuti poduzetničku aktivnost za sve bez stavljanja posebnog naglaska na posebne skupine poduzetnika. U tu svrhu treba hitno donijeti akcijski plan za usvajanje poduzetničkog načina razmišljanja kroz obrazovanje.

9.5. Ističući ulogu kulturnih i društvenih normi, EGSO poziva Komisiju i države članice da budu inovativnije u pronalaženju načina za borbu protiv kulture izbjegavanja rizika. Treba bolje promicati vrijednost poduzetnika i poduzeća, kao i njihove ključne uloge u zapošljavanju i rastu, uključujući osmišljavanje posebnog stupa poduzetničkih prava⁽³⁷⁾ kojim trebaju biti obuhvaćeni svi oblici poduzetništva te proglašenje godine poduzetnika. Komisija i države članice trebaju poboljšati okvirne uvjete za poduzetništvo, kao što su pristup financiranju, regulatorni okvir i poduzetničko obrazovanje.

9.6. EGSO poziva Komisiju da podupire i promiče usluge i programe savjetovanja za poboljšanje upravljanja malim i obiteljskim tradicionalnim poduzećima s obzirom na to da je sve u tim poduzećima izravno povezano s tim čimbenikom, kao i za cjeloživotno učenje, uključujući pružanjem internetskih alata povezanih s područjima kao što je poslovno planiranje, proizvodne norme, zakonodavstvo o zaštiti potrošača ili drugi propisi.

10. Pristup tržištima

10.1. Neke su studije pokazale da samo mali dio MSP-ova⁽³⁸⁾ smatra unutarnje tržište svojim domaćim tržištem. Iako većina MSP-ova posluje lokalno, njihove poslovne aktivnosti u velikoj mjeri ovise o propisima unutarnjeg tržišta. EGSO poziva na produbljivanje unutarnjeg tržišta za proizvode i usluge, smanjivanje regulatornih prepreka i administrativnih opterećenja te na osmišljavanje instrumenta koji će poduprijeti širenje MSP-ova na unutarnjem tržištu.

⁽³³⁾ SL C 81, 2.3.2018., str. 1.

⁽³⁴⁾ Podaci za razdoblje od pet godina nakon krize 2008. godine pokazuju da se broj MSP-ova povećao dok su se dodana vrijednost i broj zaposlenika smanjili. EK, Skup podataka iz Revizije uspješnosti MSP-ova (izdanje 2014.).

⁽³⁵⁾ COM(2012) 795 final.

⁽³⁶⁾ Studija EGSO-a o temi „Evaluacija učinkovitosti politika EU-a koje se tiču malih i srednjih poduzeća u razdoblju 2007. – 2015.”

⁽³⁷⁾ http://www.eurochambres.eu/custom/EUROCHAMBRES_proposal_for_a_European_Pillar_of_Entrepreneurial_Rights-2016-00213-01.pdf.

⁽³⁸⁾ U Švedskoj – samo 6 %.

10.2. EGSO poziva Komisiju da procjeni koji bi instrumenti za MSP-ove u različitim sektorima mogli pomoći MSP-ovima da budu aktivniji i da se više uključe u trgovinske sporazume i pregovore o trgovinskoj zaštiti te da uloži napore u dodatno promicanje najučinkovitijih instrumenata, stavljajući načelo „počnimo od malih” u središte trgovinske politike EU-a.

10.3. EGSO naglašava činjenicu da su MSP-ovi sve važnija tema za EU te poziva na brzo djelovanje radi povećanja njihove internacionalizacije, omogućujući im da iskoriste mogućnosti koje pružaju strana tržišta.

10.4. EGSO poziva Komisiju da osigura bolje i učinkovitije upravljanje centrima za MSP-ove koji su namijenjeni pomoći MSP-ovima da uđu na važna tržišta, npr. Kinu, Japan itd. Odbor poziva Komisiju da osigura bolju i učinkovitiju suradnju između predstavničkih organizacija MSP-ova i tijela za standardizaciju u pogledu postojećih i novih tehničkih standarda EU-a.

10.5. Pojedine države članice izvješćuju o trgovinskim praksama velikih trgovinskih lanaca koji nameću iznimno teške trgovinske uvjete za MSP-ove. To je pitanje potrebno dodatno istražiti te se na odgovarajući način njime pozabaviti.

10.6. EGSO poziva Komisiju da kroz svoje europske i nacionalne programe pojača napore za povećanje udjela malih poduzeća u ugovorima koje vlade dodjeljuju u okviru javne nabave⁽³⁹⁾.

10.7. EGSO smatra da je važno uključiti organizacije MSP-ova u partnerstva kako bi se putem osposobljavanja i bolje koordinacije mogle nositi s posljedicama prirodnih i drugih katastrofa na razini EU-a.

Bruxelles, 17. siječnja 2018.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Georges DASSIS

⁽³⁹⁾ https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/strategy_en; <https://www.ppact.eu/>; www.sesamproject.eu; <http://www.tenderio.com/>.

Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora „Usvajanje sveobuhvatnog pristupa industrijskoj politici u EU-u – poboljšanje poslovnog okruženja i podrška konkurentnosti europske industrije”

(razmatračko mišljenje)

(2018/C 197/02)

Izvjestitelj: **Gonçalo LOBO XAVIER**

Suizvjestitelj: **Dirk BERGRATH**

Zahtjev za savjetovanje:	bugarsko predsjedništvo Vijeća, 5.9.2017.
Pravni temelj:	članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	18.12.2017.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	17.1.2018.
Plenarno zasjedanje br.:	531
Rezultat glasovanja	134/1/0
(za/protiv/suzdržani):	

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO uviđa da je obnovljena strategija industrijske politike EU-a ključan čimbenik u usmjeravanju rasta i brzom prilagodbi država članica novim trendovima i novom gospodarskom modelu. Industrija u širem smislu od ključne je važnosti za stvaranje radnih mjesta. EGSO stoga potiče Komisiju i države članice da donesu dugoročnu i sveobuhvatnu strategiju s globalnom vizijom za rješavanje izazova, umjesto pristupa temeljenog na kratkoročnim rješenjima kojima se neće omogućiti konkretniji i održiviji rast i otvaranje radnih mjesta. U tom bi kontekstu bilo korisno da Komisija izradi komparativnu studiju o različitim planovima potpore proizvodnoj industriji koji su nedavno usvojeni u SAD-u, Kini i Koreji.

1.2. Poslovne usluge koje se brzo šire već su ključne za proizvodnu djelatnost, posebice za MSP-ove. Odgovarajuća kombinacija poslovnih usluga i proizvodnih djelatnosti temelj je za postizanje učinkovitosti i konkurentnosti te mora biti dio moderne strategije industrijske politike. Novoosnovana poduzeća treba potaknuti da razvijaju rješenja kojima se mogu potaknuti industrijske aktivnosti i povećati konkurentnost, posebice ako žele biti dugoročno održiva.

1.3. Industrija bi trebala činiti otprilike **20 % BDP-a do 2020.** ⁽¹⁾, u usporedbi s trenutačnih 15,1 %, pri čemu taj cilj ne treba samo biti politički, nego imati i prednost prilagođenu dugoročnoj perspektivi. Europska politika mora ostati usredotočena na taj cilj, no uvijek je potrebno imati na umu različite strukturne okolnosti pojedinih država članica kao i potrebu izbjegavanja rascjepkanosti jedinstvenog tržišta. To pitanje i dalje bi trebalo biti prioritet Komisije. Utvrđivanje novih, pouzdanih i mjerljivih ciljeva također bi moglo pospješiti obveze i svijest država članica kada je riječ o doprinosu industrijskih aktivnosti dobrobiti europskih građana.

1.4. EGSO pozdravlja glavni cilj koji je iznio predsjednik Juncker navodeći da bi europska industrija trebala biti snažnija i konkurentnija te ostati, ili postati, svjetski predvodnik u području inovacija, digitalizacije i dekarbonizacije. Kako bi se to postiglo, Europi je potrebna dugoročna strategija temeljena na istinskoj pametnoj specijalizaciji te strukturnoj raznolikosti i fleksibilnosti u državama članicama, kao i na predviđanju temeljitih, brzih i dosad nezabilježenih promjena u operativnom okruženju.

⁽¹⁾ COM(2017) 479 final.

1.5. EGSO smatra da je, u cilju postizanja bolje ravnoteže među državama članicama u području konkurentnosti, potrebno provesti strukturne reforme, koje su dogovorili socijalni partneri i organizacije civilnog društva i u program uvrstiti konkretne izmjene politika koje se odnose na obrazovanje, aktivnosti u području istraživanja i razvoja, javna i privatna ulaganja te produktivnost. Potrebno je razmijeniti najbolje prakse u tim konkretnim područjima. Sad je pravi trenutak za to zahvaljujući trenutačnim općenito pozitivnim gospodarskim rezultatima Europe.

1.6. EGSO je čvrsto uvjeren u to da privlačnost Europe mora biti prioritet za sve industrijske politike temeljene na inovacijama i konkurentnosti te da je u program potrebno uvrstiti vraćanje poslovnih aktivnosti nekih sektora. To vraćanje poslovnih aktivnosti treba se temeljiti na glavnim prednostima Europe, kao što su gospodarski model temeljen na znanju, inovacijama, vještinama visoke razine i aktivnostima u području istraživanja i razvoja te pristupačno i održivo okruženje za poslovanje uz poštovanje europskih socijalnih standarda. To se može postići samo putem bliske suradnje između „velikih” poduzeća i MSP-ova kako bi se dovršio uspješan inovacijski ciklus. Dodjela financijskih sredstava EU-a za istraživanje i razvoj te inovacije treba odražavati tu suradnju, a također bi je trebalo osnažiti u okviru višegodišnjeg financijskog okvira (2014. – 2020.). Pozitivan smjer fiskalne politike uvelike bi olakšao izdvajanje novih sredstava izravno usmjerenih na poboljšanje konkurentnosti europske industrije.

1.7. EGSO u cijelosti podupire godišnji „Dan industrije” kao način isticanja prioriteta EU-a i podizanja razine osviještenosti o tom cilju. EGSO usmjerava pozornost na potrebu za uključivanjem socijalnih partnera i organizacija civilnog društva u program u okviru Dana industrije te na njihovu sposobnost suradnje u rješavanju tog izazova. Za Europu je ključno da svi građani razumiju moć marke „proizvedeno u Europi” i uloge koju svatko od njih ima u rješavanju tog izazova. Europska industrija utječe na društvo i to mora biti jasno europskim građanima.

1.8. EGSO usmjerava pozornost na potrebu za oblikovanjem i prilagodbom novih politika u području vještina. Europa se mora suočiti s tim izazovom uključivanjem organizacija civilnog društva i socijalnih partnera kako bi osigurala poštovanje trenutačne radne snage i njihovih prava i obveza, ali bi ujedno trebala biti usmjerena na budućnost i potrebu za ubrzavanjem prilagodbe sustava obrazovanja i osposobljavanja kako bi odgovarali novim radnim mjestima koja se očekuju u budućnosti.

1.9. EGSO pozdravlja novu inicijativu Komisije za uspostavu Europskog okvira za kvalitetna učinkovita naukovanja koji bi pomogao prevladati pitanje manjka radne snage na tržištu i pružiti poduzećima radnu snagu koja posjeduje tražene praktične vještine i znanje⁽²⁾. Kvaliteta i kvantiteta europske radne snage nesumnjivo su jedan od najvažnijih izazova za europsku konkurentnost te svaka država članica treba biti uključena u tu važnu zadaću.

1.10. EGSO vjeruje da je u cilju ravnopravnih uvjeta potrebno postići kompromis na području poštovanja pravedne trgovine između globalnih igrača⁽³⁾. Europa mora biti predvodnica, i to pružanjem primjera drugima i aktivnim uključivanjem drugih regija kada je riječ o održivosti, poštovanju europskih socijalnih standarda i poštenom tržišnom natjecanju. No, Europa ne može ignorirati postojeće „loše prakse” drugih globalnih igrača koji ugrožavaju europske vrijednosti, konkurentnost, radna mjesta i dobrobit. Europa mora biti na oprezu i koristiti prave instrumente kako bi podržala svoje vrijednosti i industrijska poduzeća. Pitanja prekomjernih kapaciteta, nezakonite državne potpore i drugih oblika nepravednog tržišnog natjecanja trebaju se riješiti europskim propisima, uz poštovanje pravila WTO-a. Antidampinške mjere koje je utvrdila Europska komisija ključne su za postizanje poštenog poslovnog okruženja, no treba ih se bolje pratiti, a trebaju biti i brže i fleksibilnije kako bi se postigao krajnji cilj bez neizravnih „popratnih učinaka” koji utječu na različite industrijske sektore⁽⁴⁾.

2. Trenutačno stanje u Europi i komunikacija Komisije

2.1. Zahtjev predstojećeg bugarskog predsjedništva zaprimljen je nekoliko dana prije nego što je Komisija objavila svoju komunikaciju pod nazivom „Ulaganje u pametnu, inovativnu i održivu industriju: obnovljena strategija industrijske politike EU-a”.

⁽²⁾ COM(2017) 563 final – „Europski okvir za kvalitetna učinkovita naukovanja”.

⁽³⁾ U skladu s ciljem održivog razvoja br. 9 koji se odnosi na industriju, inovacije i infrastrukturu te koji su usuglasile sve države članice.

⁽⁴⁾ Provedbena uredba Vijeća (EU) br. 965/2010 od 27. veljače 2017. o uvođenju konačne antidampinške pristojbe i konačnoj naplati privremene pristojbe uvedene na uvoz određenih teških ploča od nelegiranog ili drugog legiranog čelika podrijetlom iz Narodne Republike Kine dobar je primjer antidampinške mjere, no potrebno je pratiti popratne učinke (http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2017/336/oj).

2.2. Europski parlament pozvao je 5. srpnja 2017. na izradu ambiciozne strategije industrijske politike EU-a, uključujući „strategiju Unije i akcijski plan za dosljednu i sveobuhvatnu industrijsku politiku čiji je cilj reindustrijalizacija Europe i koji će obuhvatiti ciljeve, pokazatelje, mjere i vremenske rokove”.

2.3. U komunikaciji koja je donesena nakon toga pokazuje se u najmanju ruku zabrinutost Komisije u vezi s tim pitanjem.

2.4. Cilj ovog mišljenja nije usredotočiti se na komunikaciju. Međutim, nemoguće je zanemariti sljedeće točke:

- u komunikaciji je prikazan trend stalnog rasta europske industrije od 2009. godine. Nejasno je zašto Komisija upućuje na 2009., najgoru godinu gospodarske krize. Udio dodane vrijednosti proizvodnje i zaposlenost nisu se vratili na razine prije krize, odnosno razine iz 2007., unatoč, ili upravo zbog, strukturnih reformi i politika usmjerenih na opskrbu koje i dalje onemogućuju potražnju u perifernom dijelu Europe;
- teško je utvrditi što je točno novo u pristupu Komisije. Komunikacija u velikoj mjeri sadržava uobičajene preporuke Komisije koje se odnose na industrijsku politiku (i usmjerene su na opskrbu), a to su: smanjenje birokracije, produblivanje jedinstvenog tržišta i razvoj ulagačkog kapitala (oživljavanje tržišta sekuritizacija za poduzetnički kapital, EFSU itd.);
- uz strategiju jedinstvenog tržišta, Komisija ističe potrebu za dodatnim mjerama u području kvalifikacija. Međutim, osim namjere za širenjem potpore razvoju „nacionalnih strategija u području kompetencija” na ostale sektore (odnosno sektor čelika, papira, zelenih tehnologija i obnovljivih izvora energije), zapravo se ne donose konkretni prijedlozi;
- kad je riječ o financiranju, Komisija navodi postojeće strukturne i investicijske fondove te tijela i programe za potporu (ESIF, EFSU, EIB, Obzor 2020. itd.), u cijelosti zanemarujući ključno pitanje kako će se smanjenim proračunom EU-a nakon Brexita moći poduprijeti inicijative industrijske politike;
- u području energije, prometa, digitalizacije i trgovinske politike Komisija donosi pregled poduzetih mjera;
- s obzirom na pojavu novoga gospodarstva temeljenog na tehnološkim novoosnovanim poduzećima koja su usmjerena na usluge, bilo bi poželjno ta poduzeća u većoj mjeri uključiti u područje industrije, i to ne samo kako bi bolje ispunila potrebe različitih sektora nego i kako bi pridonijela njihovoj održivosti (50 % poduzetnika doživi poslovni neuspjeh u prvih pet godina poslovanja ⁽⁵⁾!).

2.5. Komunikacija nije potpuno nova ⁽⁶⁾. Komunikacija je sažetak već poduzetih mjera politike, bez novog i dosljednog strateškog pristupa na koji je pozvao Europski parlament i koji se obećava u naslovu komunikacije – „Obnovljena strategija industrijske politike EU-a”. Sada je trenutak da Europa izvuče pouke iz prošlosti i okrene se budućnosti, imajući na umu interese svojih građana i održivost europskog modela.

2.6. U kontekstu europske industrijske strategije postoji potreba za dosljednim akcijskim planom za industriju s obvezujućim ciljevima, vremenskim rokovima, instrumentima i zajedničkom odgovornošću za rješavanje četiriju ključnih izazova u sljedećih 10 godina, a to su: digitalizacija, klimatske promjene, globalizacija i demografske promjene (posebice izazovi koje predstavlja mobilnost i starenje).

3. Opće napomene

3.1. Europska i svjetska industrija doživljava golemu preobrazbu. Ona podrazumijeva velike izazove. Europska industrija ključna je za europski rast i gospodarstvo država članica. Ona čini 80 % europskog izvoza i potiče privatne i javne inovacije te visokokvalificirana radna mjesta za građane. Ključna je i za unutarnje tržište. Europa i dalje ima konkurentsku prednost kad je riječ o proizvodima i uslugama visoke dodane vrijednosti te mora i dalje to održavati. Međutim, mora iskoristiti tu prednost i održati djelatnosti koje potiču rast. Industrija osigurava 36 milijuna izravnih radnih mjesta i pridonosi visokom

⁽⁵⁾ <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.int-opinions.41082> (točka 2.4).

⁽⁶⁾ COM(2014) 14 final.

životnom standardu naših građana. Ima ključnu ulogu u potpori globalnom vodstvu i međunarodnom statusu Europe. Europska industrija ključna je za jačanje aktivnosti u području istraživanja i inovacija te znatno pridonosi otvaranju radnih mjesta i rastu.

3.2. EGSO smatra da se trenutačna industrijska revolucija temelji na radikalnoj i brznoj promjeni globalnih aktera, temeljitoj promjeni navika potrošača i trendovima koji znatno mijenjaju područje znanosti i tehnologije. Uz to se veže dobro poznat razvoj digitalizacije, kružnoga gospodarstva, robotizacije i novih proizvodnih procesa. To podrazumijeva sastavljanje dugoročne industrijske strategije za dosad nezabilježene uvjete izazvane primjerice uvođenjem umjetne inteligencije, pa čak i pojavom „industrije 5.0“.

3.3. Ta promjena paradigme već znatno utječe na poslovanje i društvo, a time i na sve aspekte industrije. Jedan od najrelevantnijih aspekata te revolucije bit će preobrazba rada i vještina. Taj će novi industrijski poredak utjecati na većinu gospodarskih sektora. Za Industriju 4.0 potreban je Rad 4.0 s pravom na pristup obrazovanju i cjeloživotnom učenju. Samo će se kvalificirana radna snaga moći prilagoditi tržištima koja se mijenjanju i inovativnim radnim mjestima.

3.4. Europski gospodarski i socijalni odbor poziva Europsku komisiju da provede i stavi mu na raspolaganje komparativnu studiju o različitim planovima potpore proizvodnoj industriji koji su nedavno usvojeni u SAD-u, Kini i Koreji. Ta kvantitativna i kvalitativna analiza mobiliziranih resursa te sektorskih i tematskih prioriteta pružit će neophodno pojašnjenje kako bi Komisija „dodatno razvila sveobuhvatnu industrijsku strategiju EU-a s naglaskom na 2030. i kasnije, uključujući srednjoročne i dugoročne strateške ciljeve i pokazatelje za industriju, uz popratni akcijski plan s konkretnim mjerama“⁽⁷⁾.

3.5. EGSO smatra da postoji izravna veza između obrazovnih programa i ustanova i socijalne kohezije. Moderne vještine i kvalifikacije za korisnike digitalne tehnologije te prekvalifikacija predstavljaju ključna pitanja. Socijalni partneri i organizacije civilnog društva trebaju biti izravno uključeni u osmišljavanje nastavnih programa za sve razine i oblike obrazovanja. Uz Europu, ostali globalni akteri, točnije Sjedinjene Američke Države („Amerika na prvome mjestu“), Kina, Japan, Indija i Koreja već poduzimaju mjere za rješavanje tih izazova te je od ključne važnosti nov pristup vještinama.

3.6. Slično tomu, strategijom „Proizvodimo u Indiji“ zemlja se nastoji pripremiti za to da postane „sljedeće odredište za proizvodnju“. Taj proces ne odnosi se samo na tehnologiju, nego na nešto još važnije, a to su vještine. Zanimljivo je da Narodna Republika Kina već priprema program pod nazivom „Proizvedeno u Kini 2025.“, koji pokreće država i koji se temelji na njemačkoj Industriji 4.0 i ostalim europskim trendovima. To znači da Europa ponovno predvodi tu promjenu. Međutim, vodstvo u tom procesu možda neće biti dovoljno. Istodobno moramo biti svjesni izazova koji predstoje i načina na koji se moramo prilagoditi kako bismo poboljšali i učvrstili vodstvo Europe te postigli rezultate i rast za sve.

3.7. Industrijska konkurentnost Europe mora se promatrati s globalnog stajališta unatoč razlikama među državama članicama. Nekoliko je studija pokazalo jasnu podjelu između „država članica koje predvode konkurentnost“ (10), „država članica koje slijede u pogledu konkurentnosti“ (7) i „država članica koje nastoje postići konkurentnost“ (11)⁽⁸⁾.

3.8. To znači da se u politikama EU-a koje su se prvotno temeljile na konvergenciji ne uzima dovoljno u obzir produbljivanje razlika među državama članicama EU-a: ne postoji univerzalan pristup i potrebno je hrabro pristupiti rješavanju tog pitanja, uvijek imajući na umu načelo rasta za sve. Potrebno je ponovno uspostaviti vezu između konkurentnosti, konvergencije i kohezije.

3.9. To se može primijeniti i na aktivnosti u području istraživanja i razvoja te inovacija. Vrlo je važno povećati i barem održati ulaganja u te aktivnosti, uvijek uzimajući u obzir posebne okolnosti u pojedinim državama članicama. U europskim se politikama u obzir moraju uzeti strukturne razlike u Uniji, uključujući u pogledu aktivnosti u području istraživanja i razvoja te inovacija⁽⁹⁾.

⁽⁷⁾ Zaključci Vijeća za konkurentnost od 30. studenoga i 1. prosinca 2017.

⁽⁸⁾ Čimbenici rasta: prioriteti u području konkurentnosti, konvergencije i kohezije u EU-u; Lighthouse Europe.

⁽⁹⁾ Informativno izvješće EGSO-a o privremenoj evaluaciji programa Obzor 2020. (INT/807).

3.10. Napokon, EGSO ističe potrebu za poboljšanjem radnih odnosa kao neizostavan uvjet sveobuhvatne reindustrijalizacije.

4. Posebne napomene

4.1. Trgovina i globalizacija (uključujući aktivnosti internacionalizacije poduzeća)

4.1.1. Nedvojbeno je da je unutarnje tržište ključno za rast Europe i mora ponuditi pravedno okruženje za osnivanje, pokretanje, razvoj i održavanje poduzeća. Vrlo je važno uspostaviti odgovarajuće uvjete za djelovanje na području EU-a. Naravno, ne smijemo zaboraviti položaj Europe u svijetu i potrebu za interakcijom s ostalim gospodarskim regijama. Nedavni trgovinski sporazumi s drugim gospodarstvima i pregovori s ostalim mogućim partnerima moraju biti dalekosežni te ih se treba smatrati mogućnošću za rast i za razvoj industrije. Istodobno, Europa ne može zanemariti određene nepoštene prakse u ostalim gospodarskim regijama svijeta i mora čvrsto reagirati na takvu mjeru.

4.1.2. Europski socijalni standardi moraju ostati u središtu svake politike. Iako Europa te standarde ne može nametnuti svijetu, potrebno je poduzeti mjere kako bi ih se zaštitilo i stvorilo prijateljsko ozračje, u kojem će Europa biti predvodnica u području opće kulture društvene odgovornosti poduzeća.

4.2. Energija i održiva industrija temeljene na kružnom gospodarstvu

4.2.1. Europa mora neprestano ulagati u održivu industriju koja bi građanima bila prihvatljiva. Društvo koje je sposobno smanjiti svoj utjecaj na prirodu na način da osigurava što dugotrajnije korištenje resursa, bolje je pripremljeno društvo. Koncept kružnog gospodarstva mora biti u središtu svake industrijske politike kako bi se nove proizvode moglo stvarati u održivom okružju oporabom, ponovnim korištenjem, preradom i recikliranjem.

4.2.2. Upotreba alternativnih i zelenih izvora energije danas više no prije predstavlja prioritet⁽¹⁰⁾. Građani trebaju biti upoznati s aktivnostima kojima se stvaraju radna mjesta i jamči vodeća uloga europske proizvodne industrije u mnogim područjima prijenosa znanja. Ta posebna „industrija” dokaz je sposobnosti Europe da može udružiti akademsko znanje i znanje drugih institucija s proizvodnim sustavom.

4.2.3. Umjesto isključive usmjerenosti na domaće mjere, EU bi trebao nastojati uspostaviti povoljne uvjete koji bi industrijama EU-a olakšali izvoz tehnologije, proizvoda i rješenja kako bi se na najučinkovitiji način doprinijelo prevladavanju globalnih izazova na području klimatskih promjena i prirodnih resursa.

4.3. Istraživanje, razvoj i inovacije

4.3.1. Europske projekte istraživanja i razvoja trebalo bi poticati javnim financiranjem te koordinirati s unutarnjim inicijativama država članica. Prioritet mora biti povećanje razine ulaganja u aktivnosti na području istraživanja, razvoja i inovacija u svakoj državi članici. Nadalje, EGSO (ponovno) poziva na pojednostavnjenje postupaka za pristup financijskim sredstvima EU-a za inovacije⁽¹¹⁾.

4.3.2. EGSO također vjeruje da ulaganja EU-a u „velika poduzeća” uistinu koriste inovacijskom ekosustavu jer potiču sudjelovanje MSP-ova. Uspješan krug inovacija moguć je samo kada se ujedine investicije velikih poduzeća i rješenja do kojih su došli MSP-ovi. U državama članicama bi u tom području europski projekti poput COSME-a trebali biti vidljiviji, kako bi se promijenio diskurs među građanima.

⁽¹⁰⁾ Nedavni rezultati o učinkovitosti energije vjetra (<https://windeurope.org/about-wind/daily-wind/>: u četvrtak, 23. studenog 2017. energija vjetra zadovoljila je 19,2 % europskih potreba za električnom energijom. Glavne tri države: Danska 93 %, Njemačka 47 % i Portugal 46 %) ukazuju na to da je moguće poboljšati energetska učinkovitost.

⁽¹¹⁾ Prema nekim okvirnim procjenama investicije unutar Obzora 2020. iznose 74,8 milijardi EUR, uključujući 16,4 milijardi za industrijsko vodstvo. U okviru trenutnog VFO-a, financijska sredstva iz strukturnih fondova za istraživanje i inovacije iznose 43,7 milijardi EUR, za konkurentnost MSP-ova 63,7 milijardi EUR, a za gospodarstvo s niskom razinom ugljika 44,8 milijardi EUR. Iz podataka o projektu „Proizvedeno u Kini” vidljivo je da sveukupna državna ulaganja iznose 1,5 milijardi USD.

4.3.3. EGSO se također zalaže za jačanje odgovornih istraživanja i inovacija (RRI). Radi se o holističkom pristupu koji je već uspostavljen u okviru programa Obzor 2020. i koji podrazumijeva sudjelovanje svih dionika (od predstavnika istraživačke zajednice do institucija i vlada) putem uključivih i participativnih metodologija.

4.3.4. EGSO ne zanemaruje, nego posebice skreće pozornost na najnovija tehnološka dostignuća koja proizlaze iz napretka ostvarenog u istraživanju i postizanju rezultata u području umjetne inteligencije kao i na učinke i posljedice koje će primjena tih dostignuća imati ne samo u odnosu na industrijske proizvodne procese, nego i u odnosu na njihovo korištenje kao i posljedice u području pružanja rada i života građana općenito.

4.4. *Brexit*

4.4.1. Učinak Brexita na različite sektore varirat će ovisno o sporazumu o kojem se nedavno pregovaralo između UK-a i EU-27. Neki će sektori vjerojatno biti osjetljiviji na učinak Brexita od drugih pa stoga izloženost pojedinačnih sektora ne bi trebalo razmatrati odvojeno, jer su sektori međusobno snažno povezani, što bi moglo pojačati utjecaj na svaki pojedinačni sektor. Primjerice, problemi koji se javljaju na području proizvodnje hrane i pića imat će učinak na hotele i restorane, dok će poteškoće u metalnoj industriji utjecati na automobilsku proizvodnju.

4.4.2. Dva bi aspekta mogla biti izrazito važna: pristup tržištu i pristup radu na obje strane. Premda Ujedinjena Kraljevina ima približno jednak pristup radnoj snazi EU-a u brojnim sektorima, relativna važnost izvoza u EU značajno varira, pri čemu su neki od većih sektora kao npr. građevinski sektor te sektor maloprodaje i veleprodaje, u tom pogledu usmjereniji na domaće tržište.

4.4.3. Za EGSO je nužno zaštititi cjelovitosti jedinstvenog tržišta. Nadalje, važno je osigurati pravnu sigurnost.

5. Plan ulaganja

5.1. Ulaganje igra ključnu ulogu u kontekstu novog industrijskog doba. EGSO smatra da bi se mogle poduzeti brojne mjere kako bi se poboljšala učinkovitost ulaganja i industrijskim poduzećima dala druga dimenzija:

- širenje javnih ulaganja: fiskalna sloboda država članica, ublažavanje kriterija duga za javna ulaganja („zlatno pravilo”); povećanje proračuna EU-a za procese industrijske transformacije, ulaganje u održivu (trans)europsku infrastrukturu;
- jačanje privatnih ulaganja: poticanje ulagačkih aktivnosti Europske investicijske banke, uspostava novih programa financiranja iz nacionalnih banaka i osnaživanje postojećih. Cilj je MSP-ovima pružiti siguran i dugoročan okvir za financiranje, osobito uzimajući u obzir složene procese transformacije;
- podržavanje strategije održivog financiranja Europske komisije u kontekstu unije tržišta kapitala, što će olakšati dugoročna ulaganja putem mobilizacije privatnog kapitala prema održivim ulaganjima. Odbor u tom kontekstu naglašava važnost završnog izvješća koje će, uz popratni akcijski plan, uskoro objaviti stručna skupina na visokoj razini za održivo financiranje.

5.2. Dodjela financijskih sredstava EU-a mora biti usmjerena na ostvarivanje razvojnih ciljeva industrijske politike, posebice s dodanom vrijednosti za EU (smanjenje CO₂, energetska učinkovitost, obnovljivi izvori energije, digitalizacija itd.) i povezana sa socijalnim standardima i referentnim mjerilima EU-a.

5.3. Ti ciljevi održivosti temeljni su za europsku industriju i europsku vodeću poziciju. Međutim, ti ciljevi zahtijevaju dogovarajuće investicijski okvir za MSP-ove koji im omogućuje daljnju konkurentnost.

5.4. EGSO također smatra da je potrebno razmotriti mogućnost da države članice u svoje prakse u području javne nabave uključe kriterije socijalne i regionalne javne nabave (koncept „dobrog sadržaja”).

5.5. Konačno, Odbor također preporučuje preispitivanje sustava oporezivanja dobiti poduzeća u cilju rješavanja problema utaje poreza i poreznog natjecanja.

Bruxelles, 17. siječnja 2018.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Georges DASSIS

III

(Pripremni akti)

EUROPSKI GOSPODARSKI I SOCIJALNI ODBOR

531. PLENARNO ZASJEDANJE EGSO-A ODRŽANO 17. I 18. SIJEČNJA 2018.

Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora o „Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Godišnji program rada Unije za europsku normizaciju za 2018.”

(COM(2017) 453 final)

(2018/C 197/03)

Samostalni izvjestitelj: **Juan MENDOZA CASTRO**

Zahtjev za savjetovanje:	Europska komisija, 9.10.2017.
Pravni temelj:	članak 304. UFEU-a
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	18.12.2017.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	17.1.2018.
Plenarno zasjedanje br.:	531
Rezultat glasanja	195/1/0
(za/protiv/suzdržani):	

1. Zaključci i preporuke

- 1.1. Odbor pozdravlja program za normizaciju za 2018. godinu, a naročito mjere na socijalnom području i području okoliša, no preporučuje da se u budućim verzijama uključi sažetak o ostvarivanju mjera iz prethodnih programa.
- 1.2. Preporučuje da se sve mjere na području IKT-a obuhvate u jednom dokumentu.
- 1.3. Potiče Komisiju na pomno praćenje kako bi se izbjegla moguća zlouporaba pravila o patentima i zatvorenih normi.
- 1.4. Odbor ističe ulogu Komisije u europskom normizacijskom sustavu (ESS), koji je od presudne važnosti za razvijanje unutarnjeg tržišta te zahvaljujući kojem EU na tom području zauzima vodeći položaj na svjetskoj razini.
- 1.5. Poziva Komisiju da zadrži odgovarajuća proračunska sredstva i osoblje potrebno za postizanje ciljeva Uredbe (EU) br. 1025/2012.
- 1.6. Insistira na tome da se provodi detaljno praćenje napora koje ulažu glavni dionici u normizaciji. EGSO bi mogao na prioritetnoj osnovi uspostaviti *ad hoc* forum o uključenosti europskog normizacijskog sustava.

1.7. Odbor smatra da je u općim crtama 27 mjera koje se planiraju za 2018. godinu primjereno, no ističe sljedeće aspekte:

- jedinstveno digitalno tržište: EGSO izražava zabrinutost zbog toga što *de facto* norme na svjetskoj razini često potiču od industrijskih divova izvan EU-a, uz negativne posljedice;
- nove norme o etanolu: EGSO odlučno preporučuje da se uzme u obzir zaštita okoliša;
- Odbor naročito pozdravlja različite mjere čiji je cilj znatno poboljšanje ljudskog zdravlja i stanja okoliša;
- norme za medicinske uređaje: EGSO predlaže da se u obzir uzme i troškovna učinkovitost;
- usklađivanje kriterija u vezi s emisijama u prometnom sektoru: EGSO ističe ograničen napredak postignut nakon prvih pomaka ostvarenih 1995.

1.8. EGSO podržava Komisiju kad je riječ o međunarodnoj suradnji, ali bi želio skrenuti njezinu pozornost na činjenicu da se sve veći broj normi izrađuje na međunarodnoj razini bez koordiniranog europskog doprinosa.

1.9. EGSO preporučuje da europske organizacije za normizaciju pojednostave postupke po kojima organizacije iz Priloga III. mogu pristupiti postupku izrade normi te na taj način smanje prepreke stvarnom sudjelovanju.

1.10. EGSO pozdravlja različite mjere iz zajedničke inicijative o normizaciji, ali istodobno predlaže da se razmotri *neizravan* učinak aktivnosti postavljanja normi na pitanja kao što su izmještanje radnih mjesta, uključivost društva, obrazovanje i osposobljavanje itd.

2. Prijedlozi Komisije

2.1. U godišnjem programu rada EU-a navode se i nastoje riješiti izazovi i pitanja koja se tiču patenata bitnih za norme, normizacije IKT-a, međunarodne dimenzije normizacije i autonomnih vozila.

2.2. U programu se odražava i zajednička inicijativa o normizaciji ⁽¹⁾.

2.3. Iznose se mjere za podupiranje sljedećih strateških prioriteta u cilju podupiranja relevantnih inicijativa iz Programa rada Komisije za 2017. i potreba normizacije za 2018. koje proizlaze iz tih inicijativa:

- strategije jedinstvenog digitalnog tržišta
- strategije energetske unije
- svemirske strategije za Europu
- akcijskog plana EU-a za kružno gospodarstvo
- europskog akcijskog plana obrane
- povezanijeg i pravednijeg unutarnjeg tržišta s ojačanim industrijskim temeljem.

2.4. Komisija će organizirati međuinstitucijsku izobrazbu kako bi zakonodavci i suzakonodavci bolje razumjeli na koji se način norme upotrebljavaju u provedbi zakonodavstva i politika.

2.5. Također poziva tijela za normizaciju da nastave ulagati i pojačaju napore za olakšavanje rada organizacija navedenih u Prilogu III. i svih zainteresiranih dionika, s posebnim naglaskom na njihovim unutarnjim pravilima i postupcima te na radu na međunarodnoj razini, posebice u okviru Međunarodne organizacije za normizaciju (ISO) i Međunarodne elektrotehničke komisije (IEC).

⁽¹⁾ COM(2015) 550 final.

3. Opće napomene

3.1. EGSO pozdravlja godišnji Program rada Komisije za 2018., koji se bavi socijalnim pitanjima i ključnim pitanjima na području okoliša, uključujući i važne teme kružnog gospodarstva, klimatskih promjena i čiste energije. Međutim, napominje da bi se u budućim verzijama trebao uključiti i sažetak u kojem bi se izložilo u kojoj su mjeri ostvareni prethodni godišnji programi.

3.2. Potrebno je pojednostaviti platforme i mehanizme za koordinaciju na području IKT-a kako bi se izbjegli udvostručavanje napora i mogući nedostatak koordinacije. Sve mjere normizacije na tom području trebale bi biti obuhvaćene u jednom dokumentu.

3.3. Otvoreni standardi važni su za industrijski i tehnološki razvoj u EU-u. Odbor potiče Komisiju da spriječi zlouporabu i prakse koje su u suprotnosti s načelima tržišnog natjecanja u pogledu pravila o patentima i normi za zatvoreni kod. Kad su posrijedi patenti bitni za norme, podupiremo načela poštenih, primjerenih i nediskriminirajućih licencija.

3.4. Zahvaljujući svom modelu normizacije EU ima vodeću ulogu u svijetu. EGSO ističe rad Komisije na tom području. Ujedinjenost i dosljednost skupa europskih normi osigurana je temeljnim načelom „jedna norma, jedno testiranje – prihvaćeni diljem Europe”. To poduzećima osigurava ulaganja, kao i pravnu i financijsku sigurnost.

3.5. Imajući u vidu specifičnu prirodu i važnost europskog normizacijskog sustava (ESS) za industriju, MSP-ove, potrošače i radnike, EGSO poziva Komisiju da zadrži proračunska sredstva i osoblje koji su potrebni za postizanje ciljeva Uredbe (EU) br. 1025/2012.

3.6. Odbor poziva na pomno praćenje napora koje ulažu ključni dionici u normizaciji, u svrhu povećanja uključivosti ESS-a. EGSO bi mogao na prioritetnoj osnovi uspostaviti *ad hoc* forum o uključivosti ESS-a. To bi tijelo bilo zaduženo za organizaciju godišnjeg javnog savjetovanja radi evaluacije napretka postignutog u tom pogledu.

3.7. Budući da dosad nije dostavljen zadovoljavajući odgovor o zaključku Suda Europske unije u predmetu James Elliott ⁽²⁾, u kojem se po prvi put prepoznaje da su europske norme dio zakonodavstva EU-a, EGSO ističe važnost toga da Komisija svoju nužnu ovlast za kontrolu rada na normizaciji provodi u uskoj suradnji s ostalim europskim institucijama te poziva na međuinstitucijsku raspravu o tom pitanju.

3.8. EGSO predlaže Europskoj komisiji da preispita postupak savjetovanja o preliminarnom nacrtu godišnjeg programa rada Unije jer se u njemu ne navode ni strateški izgledi, struktura i kontekst niti obrazloženje za iznesene prijedloge.

4. Napomene o mjerama koje se trebaju provesti tijekom 2018. godine

Novi poticaj za zapošljavanje, rast i ulaganja

4.1. Uspostavljanje standardiziranih pravila za proizvodnju gnojiva (uključujući organska gnojiva) ⁽³⁾

Odbor je već skrenuo pozornost na to da neke definicije i norme za gnojiva proizvedena iz sekundarnih sirovina nisu jasne. Kako bi se unaprijedila provedba novih propisa, EGSO preporučuje temeljitiju integraciju i usklađivanje s postojećom Direktivom o otpadu ⁽⁴⁾ te, kad su posrijedi gnojiva, podsjeća na važnost pitanja koja se tiču okoliša.

Jedinstveno digitalno tržište

4.2. Poboljšanje kvalitete fiksnih i bežičnih mobilnih usluga ⁽⁵⁾

4.2.1. Normizacija ima neupitno važnu ulogu na ovom polju jer se uz pomoć nje izbjegava fragmentacija tržišta koja može uzrokovati protutržišne prakse ⁽⁶⁾.

⁽²⁾ C-613/14 – James Elliott Construction.

⁽³⁾ COM(2016) 157 final.

⁽⁴⁾ SL C 389, 21.10.2016., str. 80.

⁽⁵⁾ COM(2016) 176 final.

⁽⁶⁾ BEREC (Tijelo europskih regulatora za elektroničke komunikacije) Izvješće o omogućavanju interneta stvari, 12.2.2016.

4.2.2. EGSO u potpunosti podržava Komisiju u vezi sa strategijom jedinstvenog digitalnog tržišta, no želio bi naglasiti da ta strategija ima važne posljedice za organizaciju europskog tržišta rada s obzirom na to da sve već broj radnika zaposlenih eksternalizacijom poslova korisnicima interneta (eng. *crowd workers*) radi za platforme u radnim odnosima koji su često izuzetno kratki i nesigurni.

4.2.3. Digitalizacija industrije globalni je trend koji će u idućih nekoliko godina biti sve naglašeniji. Norme na području IKT-a nužne su za razvoj digitalnih tehnologija u mnogim industrijskim sektorima. Međutim, na svjetskoj razini *de facto* norme razvijaju industrijski divovi izvan EU-a.

4.2.4. Ritam u kojem službena tijela za normizaciju (CEN, Cenelec, ETSI) razvijaju nacionalne, europske ili međunarodne norme suviše je spor za brze promjene do kojih dolazi u digitalnoj tehnologiji. Stoga poduzeća razvijaju vlastite norme – u mnogo kraćem vremenu i s vlastitim pravilima.

4.2.5. Postoji opasnost da će razvijanje normi postati netransparentno i isključivo.

4.3. *Uspostavljanje pravila kojima će se olakšati razvoj tehnologije 5G u pojasu 26 GHz (24,25 – 27,50 GHz) i drugim pojasevima viših frekvencija* ⁽⁷⁾

EGSO smatra da je ta mjera nužna za zadržavanje vodećeg položaja EU-a u uvođenju tehnologija 5G.

4.4. *Uvođenje zajedničkih normi za poboljšanje radijskih komunikacijskih sustava, razmjenu podataka o putnicima i rasporedima te informatičku sigurnost* ⁽⁸⁾

EGSO predlaže da se tehnološke promjene i novi poslovni modeli koji se javljaju u sektoru turizma također podvrgnu normizaciji; jednako tako, predlaže da se promiče razvoj pružanja integriranog pametnog informiranja i izdavanja karata.

4.5. *Interoperabilnost i razmjena podataka među operatorima u cilju poticanja učinkovitijih usluga prometa i logistike* ⁽⁹⁾

Komisija predlaže „dopunske mjere” za uspostavljanje normi. Međutim, ne smijemo zanemariti velike izazove koji predstoje ovoj industriji s obzirom na trenutno stanje: „opetovano unošenja podataka u različite sustave zbog niza međusobno neinteroperabilnih normi; nepostojanje međusobno povezanih sustava i nedovoljno povjerenje u zaštitu osjetljivih podataka; vlasti, banke i osiguravajuća društva ne priznaju dokumente o e-prometu; ne postoji kritična masa dionika koji razmjenjuju podatke i istražuju nove poslovne mogućnosti” ⁽¹⁰⁾.

Otporna energetska unija s naprednom klimatskom politikom

4.6. *Stvaranje novih senzora i metoda mjerenja za procjenu kvalitete zraka* ⁽¹¹⁾; *praćenje emisije amonijaka (HN₃), klora i klorova dioksida u zrak i emisije vodikova fluorida (ili ukupne emisije plinovitih fluorida) iz industrijskih sektora* ⁽¹²⁾; *zaštita zdravlja od policikličkih aromatskih ugljikovodika* ⁽¹³⁾

Odbor pozdravlja predložena poboljšanja koja znatno pridonose poboljšanju ljudskog zdravlja i stanja okoliša. Izloženost stanovništva policikličkim aromatskim ugljikovodicima, za mnoge od kojih se zna da su kancerogeni, već je dugo općepoznati izvor zabrinutosti te nekoliko akata u zakonodavstvu EU-a već ograničuje dozvoljenu količinu tih tvari u određenim prehrambenim proizvodima, u vodi i zraku.

⁽⁷⁾ Direktiva 2014/53/EU, SL L 153, 22.5.2014., str. 62.

⁽⁸⁾ Direktiva (EU) br. 2016/797, SL L 138, 26.5.2016., str. 44.

⁽⁹⁾ COM(2011) 144 final, COM(2009) 8 final, COM(2013) 913 final, SWD(2013) 524 final, C(2015) 2259 final.

⁽¹⁰⁾ Vidjeti Digitalni forum za prijevoz i logistiku – Osnovne informacije, 2015.

⁽¹¹⁾ Direktiva 2008/50/EZ, SL L 152, 11.6.2008., str. 1; Direktiva 2004/107/EZ, SL L 23, 26.1.2005., str. 3.

⁽¹²⁾ Direktiva 2010/75/EU, SL L 334, 17.12.2010., str. 17.

⁽¹³⁾ Uredba (EZ) br. 1907/2006, SL L 396, 30.12.2006., str. 1.

4.7. *Ekološki dizajn: smanjenje potrošnje brojnih proizvoda (računala itd.)*⁽¹⁴⁾; *označivanje energetske učinkovitosti centraliziranih sustava*⁽¹⁵⁾; *zelena infrastruktura*⁽¹⁶⁾

EGSO ističe otpornost ključne infrastrukture u EU-u koja je suočena s neizbježnim učinkom klimatskih promjena, kao i spor odgovor sustava normizacije na to važno pitanje. Uz pomoć normi može se ojačati razvoj zelene infrastrukture, čime bi se doprinijelo unapređenju učinkovitosti resursa u građevinskom sektoru i većoj otpornosti na učinak klimatskih promjena.

4.8. *Razvijanje normi za benzin s udjelom etanola od 20 % do 25 % (trenutno 10 %)*⁽¹⁷⁾

Ako Komisija odluči dati ovlasti CEN-u na tom području, EGSO odlučno preporučuje da se razmotre sljedeća pitanja: ekološki učinak monokulturnih plantaža; šteta koju primjena pesticida i gnojiva uzrokuje vodi i tlu; erozija tla; ispiranje hranjivih tvari; povećano korištenje slatkovodnih resursa; gubitak bioraznolikosti i staništa divljih vrsta⁽¹⁸⁾.

4.9. *Usklađivanje kriterija u vezi s emisijama u prometnom sektoru*⁽¹⁹⁾

EGSO smatra da bi Komisija trebala iznijeti preciznije prijedloge o ovoj mjeri, koja je očigledno potrebna. Vrijedi napomenuti da je prvi korak prema smanjenju emisija u prometnom sektoru napravljen 1995⁽²⁰⁾.

Unutarnje tržište

4.10. *Jačanje uloge Europskog odbora za izradu standarda unutarnje plovidbe (CESNI)*⁽²¹⁾

Imajući u vidu golem broj postojećih zahtjeva u vezi s pomorskim prometom na kraćim relacijama⁽²²⁾, potrebno je poduzeti mjere, no EGSO smatra da bi prijedlozi trebali biti precizniji.

4.11. *Plan djelovanja za normizaciju proizvoda i usluga povezanih s europskim globalnim navigacijskim satelitskim sustavom (EGNSS) i provedba plana te povećanje interoperabilnosti usluga programa Galileo sa zrakoplovnim tržištem*⁽²³⁾

EGSO u potpunosti podržava taj prijedlog i napominje da je svjetsko tržište za proizvode i usluge utemeljene na GNSS-u – takozvano silazno tržište – 2013. godine bilo vrijedno 200 milijardi eura⁽²⁴⁾.

4.12. *E-javna nabava*⁽²⁵⁾

Usklađivanje je ključni korak prema demokratizaciji tržišta koje bi trebalo biti transparentno i pristupačno, u cilju širokog korištenja javnih sredstava. Istodobno, važno je da prilikom stvaranja, prilagođavanja i održavanja postojećih platformi troškovi ostanu niski. Stoga je normizacija od presudne važnosti⁽²⁶⁾.

4.13. *Razvijanje normi za pisače i drugu opremu*⁽²⁷⁾

EGSO se slaže s tim da su potrebne nove usklađene norme jer potrošači očekuju da novi i inovativni proizvodi kao što su pisači 3D, roboti i autonomna vozila budu jednako sigurni kao i tradicionalni proizvodi. Neophodno je da novi proizvodi ne predstavljaju prijetnju sigurnosti potrošača.

⁽¹⁴⁾ Direktiva 2009/125/EZ, SL L 285, 31.10.2009., str. 10.

⁽¹⁵⁾ Direktiva 2009/28/EZ, SL L 140, 5.6.2009., str. 16.

COM(2016) 767 final.

⁽¹⁶⁾ COM(2013) 249 final; COM(2013) 216 final; COM(2014) 445 final.

⁽¹⁷⁾ Direktiva 2009/28/EZ, SL L 140, 5.6.2009., str. 16.

⁽¹⁸⁾ Projekt: Biofuel Marketplace („Tržište biogoriva”), svibanj 2006.

⁽¹⁹⁾ Direktiva 2003/87/EZ, SL L 275, 25.10.2003., str. 32.

⁽²⁰⁾ COM(95) 302 final.

⁽²¹⁾ Direktiva (EU) br. 2016/1629, SL L 252, 16.9.2016., str. 118.

⁽²²⁾ Europski standard kojim se utvrđuju tehnička pravila za plovila unutarnje plovidbe. Izdanje 2015/1.

⁽²³⁾ COM(2016) 705 final.

⁽²⁴⁾ Dokument o stajalištu „Usluge programa Galileo” o glavnim prioritetima radnog programa za svemir u okviru programa Obzor 2020. za razdoblje 2018. – 2020.

⁽²⁵⁾ COM(2013) 453 final; Direktive o javnoj nabavi (2017/24/EU); COM(2015) 0192 final.

⁽²⁶⁾ SL C 67, 6.3.2014., str. 96.

⁽²⁷⁾ Direktiva 2006/42/EZ, Direktiva 95/16/EZ (preinaka), SL L 157, 9.6.2006., str. 24.

4.14. Ažuriranje zahtjeva u pogledu sigurnosti i učinkovitosti medicinskih uređaja ⁽²⁸⁾

EGSO se slaže s Komisijom da se novom uredbom „pooštravaju zahtjevi u pogledu sigurnosti i učinkovitosti medicinskih uređaja kako bi se održao korak s tehnološkim i znanstvenim napretkom”. To je glavni cilj, ali budući da je nova tehnologija glavni pokretač sve većih troškova u zdravstvu, EGSO predlaže da bi u obzir trebalo uzeti i troškovnu učinkovitost.

4.15. Ažuriranje zahtjeva u pogledu sigurnosti i higijene za građevne proizvode koji dolaze u dodir s vodom za piće ⁽²⁹⁾

EGSO izražava žaljenje zbog toga što i nakon deset godina rasprave europske norme na tom području tek trebaju biti izrađene. Odluka da se postojeći mandat izmijeni (M/136) ⁽³⁰⁾ obvezuje tijela za normizaciju da osiguraju početne rezultate do kraja 2018.

4.16. Podupiranje rada na osnovnim zahtjevima u vezi sa sustavima bespilotnih letjelica ⁽³¹⁾

EGSO napominje da je u javnosti sve prisutnija rasprava o korištenju tehnologije bespilotnih letjelica za zabavu i u komercijalne svrhe, uključujući sigurnosna pitanja i rizike. Međunarodne norme ključne su za stvaranje globalnog komercijalnog tržišta. Od presudne je važnosti da se zahvaljujući tim normama na svjetskoj razini stvori zračni prostor s usklađenim pravilima za rutinski pristup sustava bespilotnih letjelica, čime će se proširiti komercijalne mogućnosti, a da se pritom ne ugrozi sigurnost i opća učinkovitost korištenja zračnog prostora. Izuzetno važne norme na kojima se trenutno radi uključuju „otkrivanje i izbjegavanje” i „upravljanje i kontrolu” ⁽³²⁾.

4.17. Revizija usklađenih kriterija o eksplozivima za civilnu uporabu (posebice detonatorima) ⁽³³⁾

Svrha je ove mjere povećati sigurnost eksploziva za civilnu uporabu; međutim, proizvodi koji su u širokoj uporabi (naročito elektronički detonatori) uopće nisu obuhvaćeni postojećim usklađenim normama. Odbor, naravno, taj prijedlog smatra potpuno primjerenim.

4.18. Interoperabilnost: nove tehničke specifikacije za interoperabilnost željezničkog sustava ⁽³⁴⁾

EGSO pozdravlja ovaj prijedlog kao još jedan korak na dugom putu prema integraciji željeznica u Europi; u ovom slučaju, norme za željeznička vozila za kolosijeke širine 1520 mm povoljne su za povezivanje s europskim kolosijecima širine 1435 mm.

4.19. Zaštita zdravlja radnika izloženih riziku od eksplozija (ATEX) ⁽³⁵⁾

EGSO se u potpunosti slaže s time s obzirom na to da nova direktiva ATEX iziskuje ažuriranje mandata u skladu s novim zakonodavnim okvirom.

4.20. Poboljšanje sigurnosti potrošača ⁽³⁶⁾

EGSO se nada da su nove norme u skladu s načelom da zaštita potrošača iziskuje da proizvodi i usluge koji se stavljaju na raspolaganje potrošačima ne ugrožavaju njihovo zdravlje kad ih se koristi u normalnim ili predvidljivim okolnostima, a da se, u slučaju da ga ugrožavaju, povlače s tržišta uz pomoć brzih, jednostavnih postupaka ⁽³⁷⁾.

Područje pravde i temeljnih prava

4.21 Normizacija: utvrđivanje zahtjeva za uređaje za otkrivanje radi zaštite od terorističkih napada (u područjima osim zrakoplovstva) ⁽³⁸⁾

EGSO u potpunost podržava ovu mjeru, no ističe da je suradnja između EU-a i SAD-a od ključne važnosti s obzirom na

⁽²⁸⁾ Uredba (EU) 2017/745, SL L 117, 5.5.2017., str. 1.; Uredba (EU) 2017/746, SL L 117, 5.5.2017., str. 176.

⁽²⁹⁾ Uredba (EU) br. 305/2011, SL L 88, 4.4.2011., str. 5.; Uredba Vijeća 98/83/EZ, SL L 330, 5.12.1998., str. 32.

⁽³⁰⁾ Izmijenjeni mandat CEN-a/Cenelec-a.

⁽³¹⁾ COM(2015) 613 final.

⁽³²⁾ ISO, *How standards will target the drone industry* („Norme u industriji bespilotnih letjelica”).

⁽³³⁾ Direktiva 2014/28/EU, SL L 96, 29.3.2014., str. 1.

⁽³⁴⁾ Direktiva (EU) br. 2016/797, SL L 138, 26.5.2016., str. 44.

⁽³⁵⁾ Direktiva 2014/34/EU, SL L 96, 29.3.2014., str. 309.

⁽³⁶⁾ Direktiva 2001/95/EZ, SL L 11, 15.1.2002., str. 4.

⁽³⁷⁾ SL C 271, 19.9.2013., str. 81.

⁽³⁸⁾ COM(2014) 247 final; COM(2015) 624 final; COM(2012) 417 final.

obostrane probleme s terorizmom ⁽³⁹⁾. Bilo bi korisno obuhvatiti i pitanja povezana s kibersigurnošću te prijetnje koje se tiču isključivo prometnog sektora.

EU kao važniji akter na svjetskoj razini

4.22. Razvoj: podupiranje nastojanja država članica da razviju zajedničke europske kapacitete za obranu (minimalne norme) ⁽⁴⁰⁾

U očekivanju da sazna više o studiji koju Komisija priprema i odluci koju će nakon toga donijeti, EGSO podržava razvijanje zajedničkih normi za oružje i proizvode s dvojnog namjenom, pri čemu je potrebno izbjegavati dupliciranje postojećih normi, posebice NATO-ovih ⁽⁴¹⁾.

5. Međunarodna suradnja

5.1. EGSO podržava inicijativu Komisije da pojača svoj politički dijalog s međunarodnim dionicima u području normizacije, ali bi želio skrenuti njezinu pozornost na činjenicu da se sve veći broj normi izrađuje na međunarodnoj razini bez koordiniranog europskog doprinosa.

5.2. Određivanje normi na međunarodnoj razini za sobom povlači određene posljedice: društveni dionici, MSP-ovi i tijela za nadzor tržišta više ne mogu sudjelovati u tom postupku jer nemaju dovoljno resursa kako bi aktivno utjecali na izradu normi na međunarodnoj razini.

5.3. Budući da se te međunarodne norme mogu prihvatiti izravno na nacionalnoj razini, pri čemu se zaobilaze europske organizacije za normizaciju, sve je veća opasnost da bi moglo doći do neusklađenosti na unutarnjem tržištu.

6. Uključivost

EGSO pozdravlja mjere Komisije za praćenje napretka provedbe stvarno uključivog sustava europske normizacije. EGSO snažno potiče europske organizacije za normizaciju da pojednostave postupke po kojima organizacije iz Priloga III. mogu pristupiti postupku izrade normi te na taj način smanje prepreke stvarnom sudjelovanju.

7. Provođenje zajedničke inicijative o normizaciji (JIS)

7.1. EGSO pozdravlja različite mjere iz zajedničke inicijative o normizaciji. Kad je riječ o studiji na razini EU-a o gospodarskom i društvenom učinku i pristupu normama u državama članicama EU-a i EFTA-e, predlaže da se u obzir uzme i neizravan učinak aktivnosti izrade normi, pri čemu bi težište trebalo biti na pitanjima kao što je izmještanje radnih mjesta, uključivost društva, obrazovanje i osposobljavanje itd.

7.2. EGSO pozdravlja inicijative za ubrzavanje postupka izrade normi, ali izražava zabrinutost da bi to moglo dovesti do smanjenja vidljivosti rada koji prethodi izradi normi.

Bruxelles, 17. siječnja 2018.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Georges DASSIS

⁽³⁹⁾ The Benefits of U.S.-European Security Standardisation („Korist od europsko-američke normizacije na području sigurnosti”), Nacionalni institut za norme i tehnologiju (NIST), Ministarstvo trgovine SAD-a, lipanj 2012.

⁽⁴⁰⁾ COM(2016) 950 final.

⁽⁴¹⁾ SL C 288, 31.8.2017., str. 62.

Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o borbi protiv prijevara i krivotvorenja bezgotovinskih sredstava plaćanja i zamjeni Okvirne odluke Vijeća 2001/413/PUP”

(COM(2017) 489 final – 2017/0226 (COD))

(2018/C 197/04)

Izvjestitelj: **Victor ALISTAR**

Zahtjev za savjetovanje:	Europski parlament, 2.10.2017. Vijeće, 25.10.2017.
Pravni temelj:	članak 83. stavak 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	18.12.2017.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	18.1.2018.
Plenarno zasjedanje br.:	531
Rezultat glasanja	129/0/1
(za/protiv/suzdržani):	

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO pozdravlja inicijativu kojom Komisija daje prioritet borbi protiv kiberkriminaliteta, pojave koja utječe na elektroničke instrumente plaćanja, ali smatra da je to već davno trebalo dobiti status prioriteta. Koristi koje donosi digitalizacija moraju se nadopuniti mehanizmima koji će moći odgovoriti na njezine izazove kako bi i europsko gospodarstvo i Europljani mogli u potpunosti uživati u onome što im informatičko društvo pruža. EGSO pozdravlja prijedlog Komisije jer se njime građani i poduzeća štite od kiberkriminalnih mreža i predviđaju mjere za jačanje povjerenja u upotrebu elektroničkih instrumenata plaćanja.

1.2. Analizirajući Prijedlog direktive Odbor je utvrdio više nedostataka koje treba razmotriti i ispraviti:

1.2.1. Kako bi se izbjegao pozitivan sukob nadležnosti, u članku 11. (nadležnost u istrazi) treba razjasniti što se smatra temeljnim načelom – prisutnost na državnom području počinitelja kaznenog djela ili prisutnost korištenog informacijskog sustava. U tom pogledu, EGSO traži da se članku 11. doda novi stavak o rješavanju sukoba nadležnosti primjenom jedne od dviju mjera predloženih u ovom mišljenju.

1.2.2. Budući da se Prijedlogom direktive na učinkovit način ne rješavaju ni situacije koje uključuju jurisdikcije izvan EU-a ni mehanizmi za upućivanje na druge pravne instrumente međunarodne pravosudne suradnje, potrebno je uspostaviti predvidljiv i jasan postupovni okvir.

1.2.3. Članak 16. (prevencija) trebalo bi dopuniti posebnim mjerama, predviđenima nacionalnim zakonodavstvom o prijenosu, koje se odnose na obvezu pružanja informacija, a koje bi vrijedile za gospodarske subjekte koji izdaju proizvode za elektroničko plaćanje, za nacionalna regulatorna tijela ili za one koji su zaduženi za financijsko obrazovanje.

1.2.4. U pogledu članaka 12. i 13. treba predvidjeti razmjenu dobrih praksi na području otkrivanja, istraživanja i korektivnih mjera u slučajevima kiberkriminaliteta koji uključuju prijevaru povezanu s elektroničkim sredstvima plaćanja.

1.3. Iako se ovdje radi o propisima koji se odnose na istražnu i pravosudnu suradnju u slučaju računalne prijevare, važno je uvesti odvraćajuće mehanizme i mehanizme informiranja javnosti o načinima rada kriminalaca pomoću kampanja za podizanje svijesti u organizaciji tijela za provedbu zakona država članica.

1.4. Kako bi se osigurala učinkovitost mjera za zaštitu pojedinaca i ostvarili ciljevi koji su potakli ovu inicijativu (veće povjerenje u instrumente elektroničkog i digitalnog plaćanja i bolja usklađenost i prevencija), treba dopuniti odredbe članka 15. i predvidjeti da se u nacionalno zakonodavstvo uvede financijsko osiguranje protiv prijevare i, temeljem njega, obveza da se žrtvama računalne prijevare u cijelosti nadoknadi gubitak nastao nanošenjem štete nositelju elektroničkih instrumenata plaćanja. Ta odšteta isplaćivala bi se po okončanju istrage koju provodi izdavatelj proizvoda kao oštećena strana.

1.5. Kako bi se osigurala učinkovitost i djelotvornost politike za borbu protiv krivotvorenih elektroničkih instrumenata plaćanja, Direktivom treba predvidjeti obvezu izvješćivanja o incidentima koji uključuju krivotvorene elektroničke instrumente plaćanja, po uzoru na obvezu prijavljivanja u okviru politika za borbu protiv pranja novca ili uredbe o zaštiti osobnih podataka.

1.6. EGSO naglašava da treba ojačati kapacitete koji nam omogućuju razumijevanje prijevare povezanih s elektroničkim i digitalnim sredstvima plaćanja i takve prijevare spriječiti uspostavom sustava za prikupljanje statističkih podataka radi jačanja strategija za njihovo sprečavanje i uklanjanje njihovih posljedica. Također, treba nastaviti s ocjenjivanjem učinkovitosti mjera koje države članice poduzimaju za prijenos te direktive i predvidjeti izradu godišnjih kvantitativnih izvješća i dvogodišnjih ili trogodišnjih kvalitativnih procjena učinka kako bi se ocijenilo u kojoj je mjeri politika učinkovita i treba li je prilagoditi.

1.7. Kako bi se srednjoročno povećala učinkovitost borbe protiv računalne prijevare i krivotvorenih sredstava plaćanja, treba ojačati odredbe članka 16. i jasno precizirati da države članice moraju valorizirati iskustva stečena u okviru istraga i oslanjati se na razmjenu iskustava kako bi razvile stručna znanja na tom području i time poboljšale opće vještine osoba s diplomom (putem izbornih predmeta) i stručnjaka i istražitelja (putem kontinuiranog stručnog osposobljavanja).

1.8. Uz to, Odbor smatra da je suradnja na terenu nužna i da ju je potrebno poticati, bez obzira na to radi li se o nacionalnoj ili prekograničnoj suradnji i o tome je li ona usmjerena na borbu protiv tog oblika prijevare ili na prevenciju. U to moraju biti uključene sve zainteresirane strane, kako s javnog tako i s privatnog područja.

1.9. Kako se ne bi krivo protumačio cilj Direktive, predlažemo da se u naslovu termin „bezgotovinska sredstva plaćanja” zamijeni terminom „elektronička i digitalna sredstva plaćanja”.

2. Prijedlog Komisije

2.1. Cilj je Direktive osigurati usklađenost instrumenata i ojačati sposobnost država članica za provedbu istraga o prijevarama povezanim s digitalnim ili elektroničkim sredstvima plaćanja. Prijedlogom se nastoji poboljšati prekogranična suradnja tijela zaduženih za provedbu istrage i uspostaviti niz mjera u vezi s tom suradnjom te minimalnih zajedničkih standarda na području prevencije, pomoći žrtvama i odgovornosti izdavača tih instrumenata. U tom pogledu, pristup koji se koristi jest utvrditi područje primjene instrumenta, čime se želi ponuditi tehnološki neutralna perspektiva.

2.2. U kontekstu tehnološkog razvoja i diversifikacije načina rada na području računalnih prijevare, što uključuje i strategije koje koriste skupine kriminalaca, Komisija u *Strategiji jedinstvenog digitalnog tržišta za Europu* ⁽¹⁾ priznaje da Okvirna odluka nije dovoljna za suočavanje s novim izazovima i tehnološkim razvojem kao što su virtualne valute i mobilno plaćanje.

2.3. Kartice su najvažnije sredstvo bezgotovinskog plaćanja u EU-u po broju transakcija. Prema studiji Europske središnje banke, prijave koje uključuju kartice izdane u europskom području dosegle su 2013. godine 1,44 milijardi eura i u stalnom su porastu ⁽²⁾. Iako podaci o prijevarama postoje samo za kartično poslovanje, po broju transakcija kartice su najvažnije sredstvo bezgotovinskog plaćanja u EU-u ⁽³⁾.

2.4. Analiza koju je provela Komisija pokazuje da se prijave najčešće javljaju kod elektroničkog plaćanja putnih troškova – karata za vlak i avion, smještaja te drugih s time povezanih transakcija.

⁽¹⁾ COM(2015) 192 final.

⁽²⁾ Europska središnja banka, *Fourth report on card fraud* („Četvrto izvješće o kartičnim prijevarama”), srpanj 2015. (posljednji dostupni podaci).

⁽³⁾ Vidjeti bilješku 2.

2.5. Prijedlogom Komisije nastoji se osigurati čvrst i tehnološki neutralan regulatorni okvir, ukloniti operativne prepreke i osigurati učinkovitije sprječavanje prijevara povezanih s elektroničkim sredstvima plaćanja.

2.6. Kako bi se osigurala učinkovita sredstva za borbu protiv računalnih prijevara i prijevara povezanih s elektroničkim instrumentima plaćanja, Prijedlog direktive utvrđuje zajedničke norme za nacionalna zakonodavstva na sljedećim područjima: kaznena djela koja podliježu kaznenom pravu o računalnim prijevarama povezanih sa sredstvima plaćanja, sudjelovanje u kaznenim djelima i kaznena politika u području kažnjavanja, pravna odgovornost pravnih osoba te ujednačenost odvrćajućih sankcija. EGSO bi tu želio istaknuti jednu novost, a to je da su ovo prve zakonske odredbe u pravu Europske unije koje se bave virtualnim elektroničkim valutama. Definicija kaznenog djela obuhvaća ponašanje koje samo po sebi ne predstavlja prijevaru, ali čiji je cilj priprema za prijevaru (krađa i krivotvorenje, ali i prodaja i samo posjedovanje ukradenih platnih instrumenata).

2.7. U cilju učinkovitije europske suradnje u borbi protiv računalnih prijevara i prijevara povezanih s elektroničkim instrumentima plaćanja, Direktivom se predviđa uvođenje konkretnih i relevantnih odredbi za institucijske mehanizme i istražne nadležnosti u državama članicama, kao i za europski mehanizam za razmjenu informacija među nacionalnim vlastima.

2.8. Jedan od ključnih elemenata Prijedloga jest obveza uvođenja učinkovitih sredstava za obranu interesa žrtava prijevara kojima im se garantira pristup djelotvornom pravnom lijeku.

2.9. Prijedlog Komisije u potpunosti se uklapa u regulatorne ovlasti Europske unije definirane člankom 83. Ugovora o funkcioniranju Europske unije i njime se traži minimalno usklađivanje na razini država članica koje imaju 24 mjeseca vremena za prijenos Direktive.

3. Opće napomene

3.1. Odabir opcije pravnog instrumenta primjereniji je jer se direktivom mogu uspostaviti pravno obvezujuća pravila na razini svih nacionalnih jurisdikcija (s izuzetkom Danske ako se ne bude željela priključiti), čime se postiže mnogo više od ujednačavanja praksi predviđenog Okvirnom odlukom 2001/413/PUP, a ne dovodi se u pitanje njezin sadržaj.

3.2. EGSO napominje da je Prijedlog direktive u sinergiji s drugim regulatornim instrumentima u kojima sudjeluju države članice i da dopunjava druge politike Unije, kao što su mehanizmi sveeuropske suradnje na području kaznenih pitanja i borbe protiv računalnih prijevara i pranja novca. U tom kontekstu također valja istaći da treba uspostaviti korelaciju između ove problematike i sredstava za zaštitu osobnih podataka koji su u posjedu financijskih institucija te mjera kibersigurnosti.

3.3. Prije svega, na razini EU-a postoji više pravnih instrumenata koji za financijska tržišta i usluge utvrđuju potrebna pravila o obvezi dužne pažnje u vezi s izdavanjem instrumenata plaćanja, o upravljanju tim instrumentima i o njihovom osiguranju, a Prijedlog direktive pruža odgovore potrebne za jačanje pravne infrastrukture koja omogućava obavješćavanje i provedbu istrage o slučajevima računalnih prijevara povezanih sa sredstvima plaćanja te izricanje odgovarajućih sankcija.

3.4. EGSO naglašava da treba ojačati kapacitete koji nam omogućuju razumijevanje prijevara povezanih s elektroničkim i digitalnim sredstvima plaćanja i takve prijevare spriječiti uspostavom sustava za prikupljanje statističkih podataka radi jačanja strategija za njihovo sprečavanje i uklanjanje njihovih posljedica. Također, treba nastaviti s ocjenjivanjem učinkovitosti mjera koje države članice poduzimaju za prijenos te direktive i predvidjeti izradu godišnjih kvantitativnih izvješća i dvogodišnjih ili trogodišnjih kvalitativnih procjena učinka kako bi se ocijenilo u kojoj je mjeri politika učinkovita i treba li je prilagoditi.

3.5. Pored toga, ako u okviru čvršćeg mehanizma garancije pravnih sredstava budu uvedeni elementi pravne odgovornosti u pogledu pravnih osoba i sankcija, treba podsjetiti na potrebu uvođenja instrumenata potpore za operatere koji pružaju proizvode elektroničkog plaćanja ili koriste platforme za plaćanje putem interneta, kako bi se mogli uskladiti sa sektorskim propisima ⁽⁴⁾.

⁽⁴⁾ SL L 267, 10.10.2009., str. 7.

3.6. Kad je riječ o mehanizmu za razmjenu informacija u vezi s istragama o prijevarama povezanim s instrumentima plaćanja u kontekstu kiberkriminaliteta, utvrđenom odredbama članaka 13. i 14. Prijedloga direktive, treba predvidjeti mogućnost prijenosa ovlasti na Komisiju koja bi upotrebom delegiranih akata regulirala i mehanizam razmjene informacija i standardizaciju podataka za izvješća o slučajevima koji su pod istragom.

3.7. Kad je riječ o sprečavanju, iako Komisija u svojoj Komunikaciji upućuje na sličnost s odredbama Direktive 2011/93/EU, EGSO smatra da je, s jedne strane, trebalo pojasniti obveze na području sprečavanja i, s druge, uvesti niz obveza za podizanje svijesti građana o uzrocima, rizicima i pojedinačnim načinima sprečavanja kako bi mogli izbjeći prijevare povezane s financijskim instrumentima plaćanja, a do kojih dolazi uslijed zamki koje postavljaju kiberkriminalne mreže.

3.8. U ovom području treba razviti stručna znanja valoriziranjem iskustava stečenih u okviru istraga i razmjenjivanjem iskustava kako bi se, s jedne strane, izbornim predmetima poboljšale vještine osoba s diplomom općeg obrazovanja a, s druge, pomoću specijaliziranih programa obuke razvio okvir vještina za stručnjake i istražitelje.

3.9. Važno je da na terenu postoji učinkovita suradnja u cilju suzbijanja te vrste prijevare. Tu je suradnju potrebno organizirati na različitim područjima i u nju u najvećoj mogućoj mjeri uključiti sve zainteresirane strane. Svrha mora biti ne samo borba protiv tog ozbiljnog vida prijevare već i njezino suzbijanje, i to na nacionalnoj i prekograničnoj razini.

3.10. Budući da se Prijedlogom direktive na učinkovit način ne rješavaju ni situacije koje uključuju jurisdikcije izvan EU-a i mehanizme za upućivanje na druge pravne instrumente međunarodne pravosudne suradnje, potrebno je uspostaviti predvidljiv i jasan postupovni okvir.

3.11. Iako se ovdje radi o propisima koji se odnose na istražnu i pravosudnu suradnju u slučajevima računalne prijevare, važno je utvrditi odvratajuće mehanizme te pomoću kampanja o podizanju svijesti u organizaciji tijela za provedbu zakona u državama članicama, javnost informirati o načinima rada kriminalaca. U tom smislu, u konačne odredbe Prijedloga direktive treba unijeti upućivanje na instrumente međunarodne pravosudne suradnje u kaznenim pitanjima, na koje će se pozivati u slučajevima ekstrateritorijalnosti, i na načine na koje se istrage mogu provoditi uz korištenje tih instrumenata. Postupovno gledano, riječ je o korisnom regulatornom instrumentu koji može razjasniti situaciju.

4. Posebne odredbe

4.1. U članku 11. (nadležnost u istrazi), treba razjasniti smatra li se temeljnim načelom prisutnost na državnom području počinitelja kaznenog djela ili korištenog informacijskog sustava, kako bi se izbjegao pozitivan sukob nadležnosti između situacije opisane u članku 11. stavku 2. točki (a), koja se odnosi na fizičku prisutnost počinitelja kaznenog djela, i situacije opisane u članku 11. stavku 2. točki (b), koja se odnosi na kazneno djelo počinjeno na području jedne države članice, ali s pomoću mehanizma s pristupom na daljinu (eng. *remote shell programme*). Ovime bi nadležnost obaju država članica EU-a mogla biti opravdana. Članku 11. stoga treba dodati novi stavak o rješavanju sukoba nadležnosti utvrđivanjem nadležnog tijela (npr. Eurojusta) ili upućivanjem na sličan mehanizam rješavanja sporova (npr. Okvirna odluka 2009/948/PUP⁽⁵⁾).

4.2. Članak 16. (prevencija) trebalo bi dopuniti posebnim mjerama, predviđenima nacionalnim zakonodavstvom o prijenosu, koje se odnose na obvezu pružanja informacija, a koje bi vrijedile za gospodarske subjekte koji izdaju proizvode za elektroničko plaćanje, za nacionalna regulatorna tijela ili za one koji su zaduženi za financijsko obrazovanje.

4.3. Kad je riječ o obvezi uspostave mehanizma za razmjenu informacija u vezi s istragama o prijevarama iz članka 13. Prijedloga direktive, mora se odrediti jedinstvena kontaktna točka, slična onoj koja postoji za borbu protiv pranja novca ili za sigurnost opskrbe hranom, kako bi se osigurao ujednačen pristup širom EU-a. Ta jedinstvena kontaktna točka može biti ministarstvo pravosuđa ili neko drugo tijelo nadležno za većinu jurisdikcija EU-a. EGSO smatra da izraz „prikladni kanali za prijavljivanje” donekle zadovoljava potrebu učinkovitosti, ali ne i usklađenosti.

⁽⁵⁾ SL L 328, 15.12.2009., str. 42.

4.4. U pogledu članaka 12. i 13. treba predvidjeti razmjenu dobrih praksi na području otkrivanja, istraživanja i korektivnih mjera u slučajevima kiberkriminaliteta koji uključuju prijevare povezanu s elektroničkim sredstvima plaćanja.

4.5. Kako bi se osigurala učinkovitost mjera namijenjenih zaštiti pojedinaca i ostvarili ciljevi koji su potakli ovu inicijativu (veće povjerenje u instrumente elektroničkog plaćanja i bolja usklađenost i prevencija), treba dopuniti odredbe članka 15. i predvidjeti da se u nacionalno zakonodavstvo uvede financijsko osiguranje protiv prijevare i, temeljem njega, obveza da se žrtvama računalne prijevare u cijelosti nadoknadi gubitak nastao nanošenjem štete nositelju elektroničkih instrumenata plaćanja. Ta odšteta isplaćivala bi se po okončanju istrage koju provodi izdavatelj proizvoda kao oštećena strana. Takve garancije trebale bi obuhvatiti i štetu nanесenu trgovcima koje predstavljaju MSP-ovi u slučaju da se iznos ne uspije namiriti do razumne gornje granice koja se određuje na razini države članice.

4.6. Kako bi se osigurala učinkovitost i djelotvornost politike za borbu protiv krivotvorenih elektroničkih instrumenata plaćanja, Direktivom treba predvidjeti obvezu izvješćivanja o incidentima koji uključuju krivotvorene elektroničke instrumente plaćanja, po uzoru na obvezu prijavljivanja u okviru politika za borbu protiv pranja novca ili uredbe o zaštiti osobnih podataka.

Bruxelles, 18. siječnja 2018.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Georges DASSIS

Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu direktive Vijeća o izmjeni Direktive 2011/16/EU u pogledu obvezne automatske razmjene informacija u području oporezivanja u odnosu na prekogranične aranžmane o kojima se izvješćuje”

(COM(2017) 335 final – 2017/0138 (CNS))

(2018/C 197/05)

Izvjestitelj: **Victor ALISTAR**

Suizvjestitelj: **Petru Sorin DANDEA**

Zahtjev za savjetovanje:	Vijeće Europske unije, 10.7.2017.
Pravni temelj:	članci 113. i 115. 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:	20.12.2017.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	18.1.2018.
Plenarno zasjedanje br.:	531
Rezultat glasanja	184/2/7
(za/protiv/suzdržani):	

1. Zaključci i preporuke

1.1. Komisijin prijedlog sadrži direktivu o izmjeni Direktive Vijeća 2011/16/EU kojom se uređuje administrativna suradnja među državama članicama u području oporezivanja te dodatak kojim se utvrđuje popis obilježja koja bi mogla upućivati na praksu agresivnog poreznog planiranja. Predlaže se da se pojedinačne države članice koriste alatom za automatsku razmjenu informacija (AEOI) kako bi se informacije o kojima posrednici izvješćuju učinile dostupnima za druge države članice.

1.2. EGSO podržava prijedlog Komisije s obzirom na to da se postojećim pravnim odredbama državama članicama ne dozvoljava razmjena informacija u slučajevima kada saznaju za mehanizme utaja i/ili izbjegavanja plaćanja poreza.

1.3. EGSO pozdravlja i podržava odluku Europske komisije da se uhvati ukoštac s posrednicima koji omogućuju agresivno porezno planiranje. Ako se njihove aktivnosti učine transparentima uvođenjem obveze izvješćivanja predstavljene u prijedlogu direktive, posrednike će se odvrćati od toga da svojim klijentima nude mehanizme agresivnog poreznog planiranja te će se na taj način ublažiti štetno smanjenje poreznih osnovica država članica. Time bi se trebali stvoriti jednaki tržišni uvjeti i porezna pravda između poduzeća koja imaju okvir za agresivno porezno planiranje i onih koja ga nemaju ali podliježu većem oporezivanju, kako bi se neutraliziralo smanjenje porezne osnovice u pojedinačnim državama članicama. Prijedlogom se stoga ispunjava želja većine europskih poduzeća za poreznom pravednošću među poreznim obveznicima te se pruža odgovor na sve veći pritisak pojedinačnih poreznih obveznika.

1.4. U tom kontekstu EGSO pozdravlja odluku Komisije o pružanju logističke i tehničke potpore državama članicama za provedbu sigurnog središnjeg direktorija koji će se koristiti radi evidentiranja informacija koje podliježu administrativnoj suradnji. S obzirom na složenost nekih mehanizama agresivnog poreznog planiranja, EGSO preporučuje da Komisija također pruži potporu državama članicama u području osposobljavanja osoblja koje će biti zaduženo za evidentiranje i razmjenu predmetnih informacija.

1.5. Prijedlog ima vrlo široko područje primjene. Važno je zajamčiti da direktiva djeluje kao učinkovito sredstvo odvrćanja od agresivnog poreznog planiranja. Potrebni su precizniji zahtjevi za određivanje transakcija o kojima se treba izvješćivati kako bi se spriječilo pretjerano izvješćivanje poduzeća, što podrazumijeva administrativne postupke koji oduzimaju mnogo vremena kako poreznim upravama tako i poreznim obveznicima.

1.6. EGSO napominje da zahtjev poštovanja načela nepristrane transakcije iz OECD-ovih smjernica o transfernim cijenama nije precizan te da neizbježno podrazumijeva subjektivno tumačenje poreznih obveznika i poreznih tijela. EGSO stoga poziva na odgovarajuće i konstruktivne smjernice Komisije i država članica o tome imaju li određena transakcija to obilježje.

1.7. EGSO napominje da krajnju odgovornost poštovanja predložene direktive snosi porezni obveznik. Kako bi se ispunio zahtjev proporcionalnosti, administrativne troškove za poduzeća svih veličina treba smanjiti u najvećoj mogućoj mjeri.

1.8. EGSO poziva Komisiju da prilagodi petodnevni rok za izvješćivanje kako bi subjektima koji podliježu obvezi izvješćivanja osigurala izvedivost izvješćivanja te kako bi istodobno zajamčila njezinu usklađenost s ciljem ostvarivanja djelotvorne politike izvješćivanja. Stoga bi se produljenje tog roka činilo neophodnim i proporcionalnim.

1.9. Prijedlogom direktive ne nudi se rješenje za brojna pitanja, npr. pitanje načina primjene na porezne obveznike u digitalnom gospodarstvu uzimajući u obzir poteškoće pri utvrđivanju njihove fizičke prisutnosti kao poreznih obveznika u jurisdikcijama pojedinačnih država članica. Zatim, tu je i pitanje koje se odnosi na jasnoću kriterija utvrđenih u prijedlogu u svrhe jamčenja jedinstvenog pristupa za sva nacionalna pravila o sankcijama u slučajevima propusta izvješćivanja.

1.10. Odbor bi istaknuo da mehanizmi izvješćivanja ne smiju stvarati nestabilnost u poreznom zakonodavstvu kao posljedica čestih promjena i da treba uzeti u obzir činjenicu da izravno oporezivanje pripada zakonodavnoj nadležnosti država članica.

2. Prijedlog Komisije

2.1. Kao rezultat globalizacije, mobilnost kapitala dosegla je dosad neviđenu razinu. U tom kontekstu i u svjetlu skandala ⁽¹⁾ koji su se pojavili u posljednjih nekoliko godina u vezi s korporacijama i jurisdikcijama koje su promicale mehanizme agresivnog poreznog planiranja, koji su često rezultirali smanjenjem porezne osnovice država članica, Komisija je borbu protiv izbjegavanja plaćanja poreza i agresivnog poreznog planiranja uvrstila među prioritetne točke svog programa djelovanja.

2.2. Komisijin prijedlog sadrži direktivu o izmjeni Direktive Vijeća 2011/16/EU kojom se uređuje administrativna suradnja među državama članicama u području oporezivanja, te dodatak kojim se utvrđuje popis obilježja koja bi mogla upućivati na praksu agresivnog poreznog planiranja.

2.3. U prijedlogu direktive uvodi se zahtjev o izvješćivanju za institucije i stručnjake koji pružaju savjete o poreznom planiranju, na koje se u direktivi upućuje kao posrednike. To mogu biti porezni savjetnici, banke, agencije za određivanje rejtinga i ostali koji odgovaraju definiciji posrednika kao „svake osobe koja je odgovorna u odnosu na poreznog obveznika za osmišljavanje, plasiranje, organiziranje ili upravljanje primjenom prekograničnog aranžmana o kojem se izvješćuje ili niza takvih aranžmana u okviru pružanja usluga koje se odnose na oporezivanje”. Pod određenim okolnostima obveza podnošenja informacija postaje odgovornost poreznog obveznika.

2.4. Subjekti, pojedinci i poduzeća koji pružaju usluge savjetovanja u području poreznog planiranja imat će obvezu otkrivati prekogranične aranžmane ili nizove aranžmana o kojima se izvješćuje najkasnije pet dana nakon što je mehanizam stavljen na raspolaganje za primjenu. Informacije treba učiniti dostupnima relevantnim poreznim tijelima te će one podlijezati automatskoj razmjeni informacija među poreznim tijelima država članica. Automatska razmjena provodit će se na tromjesečnoj osnovi.

2.5. Komisija smatra da će direktiva imati odvrćajući učinak na posrednike koji pružaju savjete o agresivnom poreznom planiranju te da će prorijediti prakse agresivnog poreznog planiranja.

2.6. Komisija je razmotrila tri mogućnosti provedbe svojih političkih ciljeva: (neobvezujuću) preporuku državama članicama da uvrste obvezno otkrivanje u svoje nacionalno zakonodavstvo, kodeks postupanja za posrednike ili direktivu EU-a kojom se državama članicama nameće obveza uvođenja režima obveznog otkrivanja.

⁽¹⁾ LuxLeaks, Panamski i Rajski dokumenti.

2.7. Komisija je odlučila djelovati u vidu direktive kako bi zajamčila ujednačenu provedbu tih mjera usmjerenih na hvatanje ukoštac s agresivnim poreznim planiranjem u svim državama članicama. Inicijativa Komisije sukladna je 12. OECD-ovom projektu BEPS, kojim se preporučuje da se posrednike koji savjetuju poduzeća o agresivnom poreznom planiranju odvraća od djelovanja; njome se utvrđuje niz instrumenata za provođenje te mjere u praksi.

2.8. Prijedlog Komisije temelji se na načelu dijaloga između poreznih obveznika i poreznih tijela te na načelu iskrene suradnje među njima na razini jedinstvenog tržišta. Mehanizam koji treba uspostaviti jest prethodno obavješćivanje o transakcijama potencijalno agresivnog poreznog planiranja, kojima bi se dodjeljivala četiri standardna tipa pokazatelja (ili „obilježja”), utvrđena u dodatku prijedloga direktive. Treba pojasniti da samo izvješćivanje o aranžmanu ne podrazumijeva automatsku pretpostavku o agresivnom poreznom planiranju, nego se njime otvara dijalog između poreznog obveznika i porezne jurisdikcije. Stoga se Komisija opredijelila za preventivni pristup, kojim bi se trebao umanjiti rizik od sankcija za porezne obveznike.

2.9. U prijedlogu direktive Komisija je također uvela obvezu izravnog prethodnog izvješćivanja za same porezne obveznike kada se mehanizam ili transakcija potencijalno agresivnog poreznog planiranja provodi na temelju internog prijedloga i bez uključivanja ili savjetovanja posrednika, ili ako je posrednik/savjetnik obavezan klauzulom o povjerljivosti ili zaštićen nacionalnim zakonodavstvom ili profesionalnom tajnom, ili, ako posrednik ili savjetnik ne potpada pod nadležnost pojedine države članice.

3. Opće i posebne napomene

3.1. EGSO pozdravlja i podržava odluku Europske komisije da se uhvati ukoštac s problemom posrednika koji omogućuju agresivno porezno planiranje. Ako se njihove aktivnosti učine transparentima uvođenjem obveze izvješćivanja predložene u prijedlogu direktive, posrednike će se odvratiti od toga da svojim klijentima nude mehanizme poreznog planiranja kojima se na umjetan način smanjuje iznos poreza koji plaćaju. Kao rezultat toga, direktivom će se ublažiti štetno smanjivanje poreznih osnovica država članica.

3.2. Prijedlog direktive temelji se na pretpostavci o dobroj vjeri poreznih obveznika, a ne na namjeri da se izbjegne plaćanje poreza. Treba naglasiti da samo izvješćivanje o poreznim aranžmanima koji bi mogli predstavljati slučaj agresivnog poreznog planiranja ne znači nužno da se agresivno porezno planiranje doista dogodilo.

3.3. Prijedlogom Komisije trebali bi se stvoriti jednaki tržišni uvjeti i porezna pravda između poduzeća koja imaju okvir za agresivno porezno planiranje i onih koja ga nemaju ali podliježu većem oporezivanju, kako bi se neutraliziralo smanjenje porezne osnovice u pojedinačnim državama članicama.

3.4. Prijedlog ima vrlo široko područje primjene. Važno je zajamčiti da direktiva djeluje kao učinkovito sredstvo odvratanja od agresivnog poreznog planiranja. Potrebni su precizniji zahtjevi za određivanje transakcija o kojima se treba izvješćivati kako bi se spriječilo pretjerano izvješćivanje poduzeća, što podrazumijeva administrativne postupke koji oduzimaju mnogo vremena kako poreznim upravama tako i poreznim obveznicima.

3.5. Treba izbjegavati široki niz tumačenja te je stoga potrebno da Komisija i države članice osiguraju preciznije smjernice kako bi taj prijedlog bio učinkovit. To je posebice slučaj kad je riječ o primjeni načela nepristrane transakcije OECD-ovih smjernica o transfernim cijenama.

3.6. Nadalje, prijedlogom direktive ne nudi se rješenje za brojna pitanja, npr. pitanje načina primjene na porezne obveznike u digitalnom gospodarstvu uzimajući u obzir poteškoće pri utvrđivanju njihove fizičke prisutnosti kao poreznih obveznika u jurisdikcijama pojedinačnih država članica. Zatim, tu je i pitanje koje se odnosi na jasnoću kriterija utvrđenih u prijedlogu u svrhe jamčenja jedinstvenog pristupa za sva nacionalna pravila o sankcijama u slučajevima propusta izvješćivanja.

3.7. EGSO smatra da je sveobuhvatnija procjena učinka neophodna kako bi se zajamčila proporcionalnost tog prijedloga direktive. Treba procijeniti koliko bi uvažavanje tih pravila bilo vremenski zahtjevno za porezne uprave i posrednike/poduzeća.

3.8. Komisija predlaže da se pojedinačne države članice koriste alatom za automatsku razmjenu informacija (AEOL) kako bi se informacije o kojima posrednici izvješćuju učinile dostupnima za druge države članice. EGSO podržava prijedlog Komisije s obzirom na to da se postojećim pravnim odredbama državama članicama ne dozvoljava razmjena informacija u slučajevima kada saznaju za mehanizme utaja i/ili izbjegavanja plaćanja poreza.

3.9. EGSO poziva Komisiju i države članice da zajamče pravodobnu i učinkovitu provedbu Direktive o mehanizmima rješavanja sporova⁽²⁾.

3.10. EGSO smatra da korištenjem mehanizama agresivnog poreznog planiranja neka poduzeća s prekograničnom djelatnošću znatan dio svoje dobiti koju ostvaruju u određenoj državi članici prebacuju u jurisdikcije s nižom stopom oporezivanja te na taj način umjetno smanjuju poreznu osnovicu dotičnih država članica i izazivaju ozbiljne poremećaje na unutarnjem tržištu. Odbor stoga podržava prijedlog Komisije da države članice u svojim nacionalnim zakonodavstvima predvide sankcije za kršenje navedene direktive, koje će biti važeće kako za posrednike tako i za porezne obveznike koji se koriste mehanizmima agresivnog poreznog planiranja.

3.11. EGSO u tom kontekstu poziva Komisiju na uvođenje jasnih pravila u prijedlog direktive o utvrđivanju potencijalnih poticatelja odgovornosti među poreznim obveznicima i posrednicima koji se koriste mehanizmima agresivnog poreznog planiranja te također poziva Komisiju da državama članicama prepusti odluku o razini primijenjenih sankcija.

3.12. Neophodno je da Europska komisija zajamči zaštitu europskog poduzetništva i slobodnog tržišnog natjecanja na jedinstvenom tržištu, uključujući pravednu raspodjelu poreznog opterećenja. EGSO stoga potiče Komisiju da dinamički utvrdi područja u kojima se putem delegiranih akata mogu primijeniti kategorije obilježja koja upućuju na mehanizme agresivnog poreznog planiranja i koja su popisana u dodatku direktive.

3.13. Odbor bi istaknuo da mehanizmi izvješćivanja ne smiju stvarati nestabilnost u poreznom zakonodavstvu kao posljedica čestih promjena i da treba uzeti u obzir činjenicu da izravno oporezivanje pripada zakonodavnoj nadležnosti država članica.

3.14. EGSO pozdravlja odluku Komisije o pružanju logističke i tehničke potpore državama članicama za provedbu sigurnog središnjeg direktorija koji će se koristiti radi evidentiranja informacija koje podliježu administrativnoj suradnji. S obzirom na složenost nekih mehanizama agresivnog poreznog planiranja, EGSO preporučuje da Komisija također pruži potporu državama članicama u području osposobljavanja osoblja koje će biti zaduženo za evidentiranje i razmjenu predmetnih informacija.

3.15. EGSO poziva Komisiju da prilagodi petodnevni rok za izvješćivanje kako bi subjektima koji podliježu obvezi izvješćivanja osigurala izvedivost izvješćivanja te kako bi istodobno zajamčila njezinu usklađenost s ciljem ostvarivanja djelotvorne politike izvješćivanja. Stoga bi se produljenje tog roka činilo neophodnim i proporcionalnim.

3.16. EGSO traži od Komisije da prilagodi vremenski okvir za procjenu provedbe predmetne direktive u cilju izrade izvješća svake dvije godine te poziva da se izvješće učini javno dostupnim za europske porezne obveznike i građane. S obzirom na znatan administrativni napor, EGSO smatra da će se spomenutim dvogodišnjim izvješćem osigurati transparentnost ako se njime centraliziraju kvantitativni podaci, pri čemu se neće kršiti legitimna prava poduzeća.

Bruxelles, 18. siječnja 2018.

*Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Georges DASSIS*

⁽²⁾ Prijedlog Direktive Vijeća o mehanizmima rješavanja sporova povezanih s dvostrukim oporezivanjem u Europskoj uniji i mišljenje EGSO-a „Poboljšanje mehanizama rješavanja sporova u slučajevima dvostrukog oporezivanja” (SL C 173 od 31.5.2017., str. 29.).

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Preporuka za preporuku Vijeća o ekonomskoj politici europodručja”

(COM(2017) 770 final)

(2018/C 197/06)

Izvjestitelj: **Javier DOZ ORRIT**

Zahtjev za savjetovanje:	Europska komisija, 18.1.2018.
Pravni temelj:	članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za ekonomsku i monetarnu uniju te gospodarsku i socijalnu koheziju
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	20.12.2017.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	18.1.2018.
Plenarno zasjedanje br.:	531
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	182/2/5

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO pozdravlja naglasak koji je u Komisijinoj preporuci za politike europodručja stavljen na održivi i uključivi rast, otpornost i konvergenciju kao ciljeve politike ⁽¹⁾.

1.2. EGSO napominje da je gospodarski oporavak u europodručju, iako se ubrzao od prošle godine, i dalje „nestabilan”, „nepotpun” i „netipičan”, kako je spomenuto u jesenskoj prognozi Europske komisije ⁽²⁾.

1.3. Unatoč povećanjima u broju otvorenih radnih mjesta, Europska komisija i Europska središnja banka raspolažu brojnim dokazima o tome da je „stagnacija na tržištu rada” i dalje značajna te odgovorna za relativno slabi rast plaća u usporedbi sa snagom gospodarskog oporavka. Kontinuirana nezaposlenost i podzaposlenost u europodručju podrazumijevaju gubitke vještina i produktivnog kapaciteta za te države članice i predstavljaju ozbiljnu prijetnju socijalnoj uključenosti, dobrobiti i jednakosti.

1.4. Nadalje, ulaganja u europodručje i dalje su ispod razina iz 2008., što također doprinosi značajnim gubicima u proizvodnom potencijalu brojnih država članica europodručja. Kontinuirani suficit tekućeg računa europodručja s ostatkom svijeta nadalje ukazuje na to da je domaća potražnja u području i dalje niska.

1.5. EGSO priznaje da visoke razine javnog i privatnog duga u europodručju čine njegovo gospodarstvo ranjivim i prihvaća potrebu za time da se smanje.

1.6. Nakon opreznog vaganja relativnih prilika i rizika koji proizlaze iz prethodno navedenih čimbenika, EGSO se ne slaže s prijedlogom Europske komisije za općenito uglavnom neutralnu fiskalnu politiku i predlaže pozitivnu fiskalnu politiku sa stopom od oko 0,5 % BDP-a. Vjerojatnost usporavanja rasta između 2017. i 2019., kako predviđa Komisija, promjena najavljena u monetarnoj politici ESB-a, kontinuirani jasni ulagački deficit te rizici u području svjetske trgovine i geopolitički rizici također iziskuju da monetarna politika prepusti mjesto fiskalnoj politici.

⁽¹⁾ Preporuka za preporuku Vijeća o ekonomskoj politici europodručja, COM(2017) 770 final.

⁽²⁾ Europska gospodarska prognoza – jesen 2017., Europska komisija, studeni 2017.

1.7. Fiskalni poticaj usmjeren na javna ulaganja doveo bi do snažnije kratkoročne potražnje, ali i do dugoročnog širenja potencijala rasta, čime bi se riješilo pitanje održivosti javnog duga. Takva javna ulaganja ne bi trebala biti usmjerena samo na infrastrukturu, nego i na politike obrazovanja i vještina („socijalno ulaganje”), čime bi pomogla u provedbi nekih od načela nedavno usvojenog europskog stupa socijalnih prava.

1.8. EGSO preporučuje da Europska komisija pri primjeni fiskalnih pravila iz područja primjene Pakta o stabilnosti i rastu isključi javne izdatke za ulaganje.

1.9. EGSO pozdravlja činjenicu da je u preporuci Europske komisije izričito navedeno da valja dati prioritet strukturnim reformama koje neće samo povećati produktivnost i potencijal rasta, poboljšati poslovno okruženje i pružati potporu ulaganjima, nego će i poticati otvaranje kvalitetnih radnih mjesta i smanjenje nejednakosti, sukladno pozivima iz prethodnih mišljenja EGSO-a ⁽³⁾. Ponavlja da bi radi osiguravanja neophodne potpore građana za obnovu europodručja i ostvarivanje strukturnih reformi u tom pogledu trebalo osnažiti socijalnu dimenziju tih reformi i uvesti demokratske, transparentne oblike upravljanja europodručjem, kojima je cilj jamčenje ekonomskog blagostanja i visokog standarda življenja.

1.10. EGSO pohvaljuje Europsku komisiju za pozivanje država članica na suzbijanje izbjegavanja plaćanja poreza, među ostalim daljnjim radom na uspostavi zajedničke konsolidirane osnove poreza na dobit (CCCTB). Također smatra da je važno da, zbog gospodarskih, političkih i etičkih razloga, europske institucije i nove države članice provode učinkovite mjere, kako one već dogovorene tako i nove, protiv poreznih prijevара, pranja novca i nezakonitih aktivnosti poreznih oaza.

1.11. EGSO podržava korake potrebne za produbljenje EMU-a, uključujući potpuni i brzi dovršetak kako bankovne unije – što obuhvaća europski sustav osiguranja depozita, zajednički mehanizam zaštite za jedinstveni fond za sanaciju i jačanje europskog nadzornog okvira za sprečavanje kumulacije rizika – tako i unije tržišta kapitala. Obje bi unije trebale doprinijeti ne samo boljem i raznovrsnijem financiranju gospodarstva već istodobno pomoću veće prekogranične podjele rizika s privatnim sektorom i financijske integracije učiniti financijski i gospodarski sustav sigurnijim, stabilnijim i otpornijim na šokove.

1.12. Sukladno svojem prethodnom mišljenju ECO/435, EGSO ponavlja svoje stajalište da je euro valuta čitavog EU-a i naglašava potrebu za sljedećim:

- stvaranjem fiskalne unije,
- jačanjem odgovornosti država članica za obveze u vezi s EMU-om i njihovo preuzimanje,
- uvođenjem strukturnih reformi u sklopu platforme europskog semestra,
- daljnjim jačanjem gospodarske koordinacije i upravljanja i stvaranjem Europskog monetarnog fonda,
- unapređivanjem sustava financijskog posredovanja, što dovodi do jačanja stvarnih dugoročnih ulaganja optimizacijom uloge EIB-a, EIF-a i EFSU-a 2.0,
- postizanjem veće otpornosti EMU-a kako bi mogao imati veći utjecaj u svijetu.

2. Kontekst

2.1. Nakon pokretanja rasprave o budućnosti Europe i objave pratećih dokumenata za razmatranje, osobito o produbljivanju EMU-a i budućnosti socijalne dimenzije EU-a, te usvajanja europskog stupa socijalnih prava na Socijalnom sastanku na vrhu u Göteborgu, Europska komisija objavila je svoj Godišnji pregled rasta, koji je popraćen preporukom za politike europodručja za 2018. Glavne preporuke Europske komisije navedene su u sljedećim točkama.

⁽³⁾ Vidjeti u tom pogledu mišljenja EGSO-a o ekonomskoj politici europodručja iz 2016. (SL C 177, 18.5.2016., str. 41.), o ekonomskoj politici europodručja iz 2017. (SL C 173, 31.5.2017., str. 33.) i o ekonomskoj politici europodručja iz 2017. (dodatno mišljenje, SL C 81 2.3.2018., str. 216.).

2.2. Potrebno je provoditi politike kojima se podupire održiv i uključiv rast, poboljšava otpornost, ponovno uspostavljaju ravnoteže i potiče konvergencija. Države članice s deficitom tekućeg računa ili visokim vanjskim dugom trebale bi još više nastojati ograničiti rast jediničnih troškova rada. Države članice sa suficitom tekućeg računa trebale bi dodatno promicati rast plaća i kao prioritet provoditi mjere kojima se potiču ulaganja, podupire domaća potražnja i omogućuje ponovna uspostava ravnoteže u europodručju.

2.3. Valja težiti uglavnom neutralnom smjeru fiskalne politike na ukupnoj razini za europodručje i uravnoteženoj kombinaciji politika.

2.4. Potrebno je provoditi reforme kojima se potiču otvaranje kvalitetnih radnih mjesta, jednake mogućnosti i pristup tržištu rada, pravedni uvjeti rada te podupire socijalna zaštita i uključenost.

2.5. Potrebno je nastaviti raditi na dovršenju bankovne unije u pogledu smanjenja rizika i dijeljenja rizika, uključujući uspostavu europskog sustava osiguranja depozita, pokretanje zajedničkog mehanizma zaštite za jedinstveni fond za sanaciju i jačanje europskog nadzornog okvira za sprečavanje kumuliranja rizika.

2.6. Države članice trebale bi poduzimati mjere kako bi se osjetno ubrzalo smanjenje loših kredita na temelju akcijskog plana dogovorenog u Vijeću (Ecofin) i potaknulo propisno razduživanje u državama članicama s visokom razinom privatnog duga. Trebalo bi povećati integraciju i razvoj tržišta kapitala EU-a kako bi se podržao rast realnog gospodarstva, a istodobno sačuvala stabilnost financijskog tržišta.

2.7. Trebalo bi ostvariti brzi napredak na dovršetku EMU-a.

3. Opća i posebna zapažanja

3.1. Rast proizvodnje ubrzao se u usporedbi s prethodnim prognozama Europske komisije i proširen je na više država članica europodručja u usporedbi s prethodnom godinom. Međutim, treba iznijeti sljedeće tri napomene.

3.2. Prvo, do ovog ubrzanja oporavka došlo je nakon razmjerno dugog razdoblja stagnacije u europodručju u cjelini, u usporedbi s gospodarstvima kao što je ono SAD-a. Ta stagnacija i neuspjeh ekonomskih politika europodručja u pogledu njezina ublažavanja ostavili su duboke gospodarske i socijalne ožiljke u brojnim dijelovima europodručja i narušili povjerenje građana u sposobnost EU-a da ostvari prosperitet.

3.3. Drugo, Europska komisija u svojoj jesenskoj prognozi predviđa da će stopa rasta proizvodnje za 2017., koja iznosi 2,2 %, vjerojatno predstavljati vrhunac u usporedbi s 2018. i 2019., kada se očekuje da će lagano pasti, za 2,1 %, odnosno 1,9 %. Kako svjedoče izrazito visoki suficiti tekućeg računa s ostatkom svijeta, domaća potražnja u europodručju i dalje je skromna; iako trenutačno raste, očekuje se da će privatna potrošnja usporiti, dok će razlike u ulaganjima ostati nepromijenjene.

3.4. Treće, oporavak ovisi o potpori za široke i nekonvencionalne monetarne politike, koje je dosad aktivno donosio ESB, uz nepotrebno ograničenu fiskalnu politiku. ESB je nedavno najavio postupno ukidanje svojih nekonvencionalnih politika. Iako to neće nužno značiti da će potpora za monetarnu politiku biti smanjena, potreba za time da fiskalne politike pružaju veću potporu oporavku nije se smanjila.

3.5. Osim promjena u monetarnoj politici i predviđenog usporavanja rasta nakon 2018., postoje drugi razlozi za predlaganje umjereno pozitivne fiskalne politike u europodručju, pri čemu bi EGSO odgovarajuću stopu postavio na 0,5 % BDP-a: njegov kontinuirani ulagački deficit, koji se ne pojavljuje u drugim ekonomskim regijama u svijetu; stopa nezaposlenosti je previsoka: za 2017. iznosi 9,1 %; i kontinuirani geopolitički rizici i rizici u području svjetske trgovine zbog pojave protekcionističkih politika, osobito u SAD-u. Zbog toga je potrebno da kombinacija politika koristi sve instrumente koji potiču održivi rast.

3.6. EGSO smatra da bi donekle ekspanzivnija fiskalna politika za europodručje u cjelini u odnosu na onu koju trenutačno predlaže Europska komisija bila korisna za oporavak i dugoročno kompatibilna s održivosti javnog duga. U tom bi pogledu bilo od pomoći kada bi se u provedbi fiskalnih pravila primjenjivalo zlatno pravilo za ulaganja (uključujući socijalna ulaganja), čime bi se stvorio povoljni kontekst za uključiviji rast i postizanje veće konvergencije. Jednako bi važno bilo promicati društveno odgovorno ulaganje i ulaganje usmjereno na postizanje ciljeva održivog razvoja UN-a.

3.7. EGSO se u potpunosti slaže s kriterijem Komisije prema kojem države članice s fiskalnim prostorom i viškovima u bilanci plaćanja trebaju povećati svoje stope javnih ulaganja jer bi to „[...] dovelo do značajnih pozitivnih prelijevanja na ostatak europodručja. Dugoročni učinci na BDP premašili bi kratkoročni učinak jer bi se javnim ulaganjima povećala produktivnost privatnog kapitala i rada tijekom duljeg vremenskog razdoblja ⁽⁴⁾.”

3.8. EGSO pozdravlja poziv Europske komisije upućen državama članicama s deficitom tekućeg računa i visokim vanjskim dugom da ne budu usmjerene samo na poboljšanje rasta svoje produktivnosti, nego i na poboljšanje poslovnog okruženja. Međutim, napominje da bi pravedna raspodjela dohotka i bogatstva koji proizlaze iz porasta produktivnosti trebali povećati jednakost i imati pozitivan učinak na domaću i ukupnu potražnju u europodručju. Treba poticati domaću potražnju kao potreban uvjet za pružanje potpore rastu i prevladavanje krize. Povećanje plaća, posebno onih najnižih, danas je jedan od najvažnijih instrumenata za postizanje tih ciljeva u europskom gospodarstvu i društvu.

3.9. Koordinacija fiskalnih politika trebala bi biti nadopunjena napretkom prema poreznom usklađenju, čiji je jedan od glavnih ciljeva iskorjenjivanje izbjegavanja plaćanja poreza u EU-u. EGSO podržava hitno donošenje Direktive o CCCTB-u. Taj je instrument potreban za provedbu mjera kojima se zaustavlja skandalozno izbjegavanje plaćanja poreza koje provode različite multinacionalne kompanije, čime javnim proračunima uskraćuju između 40 i 60 milijardi eura ⁽⁵⁾, stvarajući pritom uvjete nepoštenog tržišnog natjecanja u pogledu poduzeća koja ispunjavaju svoje porezne obveze.

3.10. Porezne prijevare, pranje novca ili zbroj nezakonitih aktivnosti razvijenih u poreznim oazama obuhvaćaju iznose znatno veće od onih navedenih u prethodnoj točki. To ide nauštrb javnih financija u vrijeme kad su ta sredstva osobito potrebna. Prema mišljenju EGSO-a, prioritet institucija EU-a i njihovih država članica treba biti globalna borba protiv tih zločina, hitna provedba već odobrenih pravnih instrumenata za njihovo suzbijanje te poduzimanje svih potrebnih mjera za njihovo značajno smanjivanje.

3.11. EGSO smatra da bi pri poduzimanju strukturnih reformi prednost trebale imati one reforme koje poboljšavaju rast produktivnosti, ali i jačaju sigurnost radnih mjesta i sustav socijalne zaštite u okviru odgovarajućih poslovnih uvjeta. Nijedna zemlja europodručja ne može svoje natjecanje u modernom svijetu temeljiti na niskim plaćama i privremenom zapošljavanju. Naglasak treba biti na reformama kojima se kombinira ugovorena fleksibilnost i sigurnost s ciljem poboljšanja vještina i inovacija i stvaranja poticaja za njihovo poboljšanje. Reforme tržišta rada trebale bi doprinijeti većoj stabilnosti u zapošljavanju, što će pomoći poboljšanju ponude i potražnje u okviru gospodarstva europodručja, čak i kratkoročno. Također bi trebale doprinijeti jačanju kolektivnog pregovaranja, koje se temelji na autonomiji socijalnih partnera, kao i jačanju socijalnog dijaloga.

3.12. EGSO smatra da su predloženi koraci za dovršetak bankovne unije ključni za olakšavanje tereta koji snose nacionalni državni proračuni te za osiguranje javne koristi od stabilnosti bankovnog sustava.

⁽⁴⁾ Radni dokument službi Komisije „Analiza gospodarstva europodručja uz Preporuku za preporuku Vijeća o ekonomskoj politici europodručja”, SWD(2017) 660 final, str. 5.

⁽⁵⁾ Radni dokument službi Komisije, *ibidem*, str. 9.

3.13. Također bi trebalo uložiti napore u izgradnju unije tržišta kapitala. Zajedno s bankovnom unijom ona bi trebala proširiti i diversificirati izvore financiranja gospodarstva. Veća prekogranična podjela rizika s privatnim sektorom i financijska integracija trebale bi financijski i gospodarski sustav učiniti sigurnijim, stabilnijim i otpornijim na šokove. Prema potrebi, one također mogu pomoći u ublažavanju asimetričnih posljedica gospodarskih šokova, što je u korist svih država članica.

3.14. U skladu s navedenim, EGSO ponovno naglašava da je rješavanje pitanja loših bankarskih kredita od ključne važnosti za nadopunjavanje politika kojima je cilj ponovo pokrenuti rast. Treba brzo poduzeti korake kako bi se taj problem riješio, istodobno uzimajući u obzir zaštitu potrošača.

Bruxelles, 18. siječnja 2018.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Georges DASSIS

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EZ) br. 1071/2009 i Uredbe (EZ) br. 1072/2009 radi njihova prilagođavanja kretanjima u sektoru”

(COM(2017) 281 final – 2017/0123 (COD))

(2018/C 197/07)

Izvjestitelji: **Stefan BACK** i **Pasi MOISIO**

Zahtjev za savjetovanje:	Europski parlament, 15.6.2017. Vijeće Europske unije, 20.6.2017.
Pravni temelj:	članak 91. UFEU-a
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za promet, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	4.1.2018.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	18.1.2018.
Plenarno zasjedanje br.:	531
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	221/3/2

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO ponovo izražava svoju potporu cilju Prijedloga uredbe i cjelokupnom paketu za mobilnost da se ojača konkurentnost sektora mobilnosti EU-a, među ostalim i osiguravanjem socijalno pravednog i konkurentnog unutarnjeg tržišta usluga cestovnog prijevoza ⁽¹⁾.

1.2. EGSO pozdravlja naglasak Komunikacije na čistoj, kooperativnoj i povezanoj mobilnosti koja omogućuje održive i učinkovite multimodalne opcije te činjenicu da se prepoznaje ključna uloga cestovnog prijevoza.

1.3. EGSO stoga pozdravlja ciljeve Prijedloga uredbe da se zajamče ravnopravni uvjeti unutar nefragmentiranog unutarnjeg tržišta cestovnog prijevoza, da se izbjegavaju pretjerana administrativna opterećenja za poduzeća, da se poboljša jasnoća i provedba regulatornog okvira te da se riješi problem zlorabe kao što su korištenje fiktivnih trgovačkih društava, netransparentni poslovni modeli i nezakonite kabotaže.

1.4. EGSO podupire ciljeve Prijedloga uredbe da se u Uredbu (EZ) br. 1071/2009 uvedu zahtjevi za poslovni nastan kojima će se spriječiti korištenje fiktivnih trgovačkih društava u cestovnom prijevozu i ojačati nadzor usklađenosti, uključujući i putem bolje prekogranične suradnje nadležnih tijela i provedbe Europskog elektroničkog registra cestovnih prijevoznika (ERRU).

EGSO također podupire unaprijeđena pravila o postupku u slučaju neispunjavanja obveza i o procjeni kazni koje uključuju rizik od gubitka dobrog ugleda jer i jedno i drugo povećava pravnu sigurnost. EGSO ističe važnost usklađene primjene minimalnih zahtjeva navedenih u članku 6. stavku 1. trećem podstavku točkama (a) i (b) kako bi povrede utjecale na dobar ugled.

U pogledu fiktivnih trgovačkih društava, EGSO zaključuje da će učinkovita provedba i dalje ovisiti o učinkovitosti nacionalnih tijela, učinkovitoj prekograničnoj suradnji i jednakom tumačenju kriterija poslovnog nastana. Potrebno je uzeti u obzir i napredak na digitalnom području.

⁽¹⁾ SL C 13, 15.1.2016., str. 176.

EGSO pozdravlja poboljšanje kvalitete informacija dostupnih u nacionalnim registrima te uvođenje rokova za odgovaranje na zahtjeve za pružanje informacija. EGSO bi pozdravio mjeru kojom bi se nadzornim tijelima omogućio pristup u stvarnom vremenu elektronički dostupnim informacijama u nacionalnim registrima.

EGSO smatra da bi podaci koje je potrebno unijeti u nacionalne elektroničke registre trebali uključivati i informacije o vozačima zaposlenima u određenom poduzeću, što je važno za određivanje stupnja usklađenosti sa socijalnim i radnim zakonodavstvom, te traži od Komisije da razmotri takvu mjeru.

1.5. EGSO izražava zadržku u vezi s nepotpunim načinom na koji su laka gospodarska vozila uključena u područje primjene Uredbe (EZ) 1071/2009 o pristupu zanimanju, kao i u vezi s dodanom vrijednosti te mjere, imajući na umu da ta vozila ostaju izvan područja primjene Uredbe (EZ) 1072/2009. EGSO stoga smatra da bi laka gospodarska vozila trebala biti u cijelosti obuhvaćena uredbama (EZ) 1071 i 1072/2009, iako možda u ublaženom obliku.

1.6. EGSO pozdravlja temeljnu ideju predloženih izmjena Uredbe (EZ) 1072/2009 čiji je cilj pojednostaviti i objasniti pravila o kabotaži te pojačati nadzor usklađenosti. EGSO uzima na znanje potencijal digitalnog tahografa kao učinkovitog sredstva za nadzor usklađenosti te podupire njegovo ugrađivanje, i u postojeća vozila, u skorije vrijeme.

Međutim, EGSO snažno naglašava da se predložene izmjene koje se odnose na kabotažu mogu provesti na uspješan i pravedan način samo ako se uvedu odredbe kojima se jasno određuje kada pružanje usluga kabotaže prestaje biti privremeno i nastupa obveza uspostave poslovnog nastana te ako se cjelokupni skup pravila o upućivanju radnika bez iznimke primjenjuje na svaku kabotažu.

1.7. EGSO izražava žaljenje što nije iskorištena prilika za razjašnjavanje niza dodatnih elemenata u vezi s pravilima o kabotaži, koja se tumače na različite načine. Osnovni preduvjet učinkovitog nadzora usklađenosti, posebno prilikom pregleda na cesti, jasna su i jednostavna pravila koja omogućuju neposrednu i nedvojbenu procjenu usklađenosti na temelju lako dostupnih činjenica. EGSO izražava žaljenje zbog toga što, unatoč napretku koji donosi Prijedlog uredbe, zakonodavstvo i dalje ostaje nejasno, s nizom točaka koje se mogu različito tumačiti.

1.8. EGSO izražava žaljenje zbog toga što Direktiva 92/106/EEZ o kombiniranom prijevozu, koja u praksi predviđa paralelan pristup tržištu, nije obuhvaćena zajedno s uredbama (EZ) br. 1071 i 1072/2009. Kako bi zakonodavstvo bilo djelotvorno, svi oblici kabotaže trebaju podlijegati sličnim pravilima.

1.9. EGSO podržava stvaranje europske agencije za cestovni promet kao učinkovitog sredstva za poboljšanje prekogranične provedbe u tom sektoru.

2. Kontekst

2.1. Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EZ) br. 1071/2009 i Uredbe (EZ) br. 1072/2009 radi njihova prilagođavanja kretanjima u sektoru (Prijedlog uredbe) dio je paketa za mobilnost koji je Europska komisija predstavila 31. svibnja 2017.

2.2. Glavni su ciljevi Prijedloga uredbe sljedeći:

stvoriti uvjete za konkurentnu i pravednu mobilnost, iskorijeniti fiktivna trgovačka društva, pojednostaviti i objasniti pravila o kabotaži te omogućiti učinkovit nadzor putem bolje suradnje između tijela, uključujući i putem Europskog registra cestovnih prijevoznika (ERRU).

2.3. Sveobuhvatni ciljevi paketa u cjelini, uz ciljeve izložene u točkama 2.1 i 2.2, utvrđeni su u komunikaciji Komisije „Europa u pokretu – Program za socijalno pravedan prelazak na čistu, konkurentnu i povezanu mobilnost za sve” [COM (2017) 283] (Komunikacija).

2.4. U Komunikaciji se utvrđuje strategija zahvaljujući kojoj bi Europa trebala zadržati vodeću ulogu u čistoj, konkurentnoj, kooperativnoj i povezanoj mobilnosti koja omogućava održive i učinkovite multimodalne opcije. To je nužno zbog presudne uloge mobilnosti u funkcioniranju Europe bez granica te iziskuje moderan sustav mobilnosti, koji je ključan za prijelaz na niskougljično gospodarstvo.

2.5. Ključna uloga cestovnog prijevoza priznata je u Komunikaciji uz koju je priložen skup prijedloga usmjerenih na taj sektor, uključujući okvir za snažno unutarnje tržište, poboljšane uvjete rada u cestovnom prijevozu tereta, digitalizaciju u području prometa i revidirana pravila naplate cestarine.

3. Opće napomene

3.1. EGSO podržava strategiju za mobilnost iznesenu u Komunikaciji i njezin naglasak na optimalnoj multimodalnosti i priznavanju ključne uloge cestovnog prijevoza.

3.2. Glavni ciljevi Prijedloga uredbe – suzbijanje fiktivnih trgovačkih društava i pojednostavljenje pravila o kabotaži u cestovnom prijevozu kako bi ih se lakše razumjelo i provodilo – u skladu su s ciljem osiguravanja pravednog i konkurentnog unutarnjeg tržišta u cestovnom prijevozu navedenim u Komunikaciji te ih EGSO u potpunosti podržava.

3.3. EGSO upućuje na svoja prethodna mišljenja – TEN/566 „Plan za jedinstveni europski prometni prostor – napredak i izazovi” i TEN/575 „Unutarnje tržište međunarodnog cestovnog prijevoza tereta: socijalni damping i kabotaža” – u kojima je naglašena potreba dovršenja uspostave unutarnjeg tržišta u cestovnom prijevozu, kao i potreba sprečavanja prevara, zaobilaženja pravila i zloporabe, uključujući poslovanje korištenjem fiktivnih trgovačkih društava i zaobilaženje pravila o kabotaži. EGSO pozdravlja činjenicu da se Prijedlog uredbe bavi nekim od vrlo hitnih problema istaknutih u tim mišljenjima. Međutim, EGSO izražava žaljenje zbog toga što nije iskorištena prilika da se izričito pozabavi pitanjem socijalnog dampinga, koji se sporazumno definira u navedenim mišljenjima ⁽²⁾ kao prevara, zaobilaženje pravila i zloporaba (vidjeti i Rezoluciju Europskog parlamenta o socijalnom dampingu u Europskoj uniji od 14. rujna 2016., odjeljak I., točka 1. (2015/2255(INI))).

3.4. Međutim, i dalje ostaje otvoreno pitanje je li odabrani način za rješavanje tih problema primjeren, je li trebalo poduzeti druge ili dodatne mjere te jesu li predložene mjere nesrazmjerne s obzirom na ciljeve koji se nastoje postići.

3.5. EGSO smatra da će uspostavljanje europske agencije za cestovni promet biti od ključne važnosti za jačanje prekogranične provedbe propisa u cestovnom prijevozu.

4. Uredba (EZ) br. 1071/2009 – pristup zanimanju

4.1. EGSO podupire izmjene članka 1. u mjeri u kojoj čine tekst jasnijim ili na drugi način donose dodanu vrijednost poboljšavanjem funkcioniranja unutarnjeg tržišta u cestovnom prijevozu. EGSO sumnja u dodanu vrijednost navođenja jednog od brojnih mogućih slučajeva nekomercijalne aktivnosti u predloženom dodatku članku 1. stavku 4. točki (b), a da se pritom ne bavi pitanjem tereta dokazivanja, koje bi u načelu trebalo biti odgovornost osoba koje provode predmetnu aktivnost. Prijedlog naveden u toj točki mogao bi stvoriti više problema nego što ih rješava. Ne donosi dodatnu pravnu sigurnost, a za sobom povlači rizik povećanog narušavanja tržišnog natjecanja i stvaranja „sivog tržišta”.

4.2. Novi stavak 6. prvi podstavak članka 1. u područje primjene Uredbe uključuje poduzeća koja posluju s lakim gospodarskim vozilima ispod 3,5 tone, ali ih oslobađa od zahtjeva koji se odnose na dobar ugled, stručnu osposobljenost i upravitelja prijevoza.

EGSO smatra da bi takva izuzeća poslala vrlo lošu poruku. EGSO preporučuje potpuno uključivanje lakih gospodarskih vozila i u Uredbu (EZ) br. 1071/2009 i u Uredbu (EZ) br. 1072/2009, iako možda u ublaženom obliku. Samo na taj način osigurali bi se istovjetna razina profesionalizacije u tom sektoru i ravnopravni uvjeti.

EGSO naglašava da je potrebno osigurati odgovarajuća sredstva kako bi se mogla obaviti povećana količina posla koja je potrebna kako bi se zajamčila usklađenost s proširenim područjem primjene uredbi (EZ) br. 1071/2009 i br. 1072/2009.

EGSO također sumnja u uputnost pružanja mogućnosti državama članicama da na laka gospodarska vozila u potpunosti ili djelomično primjenjuju odredbe koje se odnose na dobar ugled, stručnu osposobljenost i upravitelja prijevoza. Takva mogućnost prijeti narušavanjem usklađenosti unutarnjeg tržišta. Nadalje, to nije u skladu s prijedlogom da se ukine opcija iz postojećeg članka 3.2. kojom se državama članicama omogućava propisivanje dodatnih zahtjeva za pristup profesiji.

⁽²⁾ SL C 13, 15.1.2016., str. 176.

4.3. EGSO podupire ukidanje mogućnosti predviđene u članku 3.2. da države članice nameću dodatne zahtjeve za pristup zanimanju, uz one propisane u članku 3.

4.4. Izmjene koje su predložene u pogledu kriterija poslovnog nastana iz članka 5. usmjerene su protiv fiktivnih trgovačkih društava. Predloženi su zahtjevi detaljnije razrađeni od postojećih odredbi. U Prijedlogu uredbe veći se naglasak stavlja na stvarno provođenje komercijalnih i administrativnih aktivnosti u prostorijama poduzeća u državi članici poslovnog nastana, gdje je potrebno i pohranjivati temeljnu poslovnu dokumentaciju, na primjer dodavanjem da se administrativne i komercijalne aktivnosti trebaju kontinuirano i stvarno obavljati u toj državi članici, zadržavajući pritom zahtjev za obavljanje prijevoza vozilima koja su na raspolaganju poduzeću. Povrh toga, dodan je zahtjev da poduzeće treba imati na raspolaganju imovinu i osoblje razmjerno aktivnostima u tom poslovnom nastanu. EGSO podržava te izmjene i ističe važnost jednakog tumačenja radi osiguravanja predvidljivosti. EGSO pretpostavlja da se temeljna poslovna dokumentacija može pohranjivati i u elektroničkom obliku, kad je to s pravnog stajališta moguće.

4.5. Ipak, EGSO smatra da će i dalje biti teško dokazati da se aktivnost provodi u obliku fiktivnog trgovačkog društva. Predložene izmjene ostavljaju mnogo prostora za tumačenje, što za sobom povlači opasnost od različitih diskrecijskih praksi. Odluke temeljene na njima mogu se lako osporiti. Posebni problemi mogu nastati u slučaju poduzeća koja su dio međunarodne skupine ili onih koja, primjerice, izdvajaju određene administrativne poslovne aktivnosti. Očito je da postoji opasnost da se nacionalne prakse razvijaju na vrlo različite načine zbog različitih tumačenja na nacionalnoj razini.

4.6. EGSO smatra da bi se mogla dobiti jasnija slika o statusu određenog poduzeća na temelju obveze da se pruže informacije o vlasništvu ⁽³⁾.

4.7. EGSO stoga skreće pozornost na provedbene poteškoće i naglašava važnost učinkovite prekogranične suradnje i razmjene najboljih praksi između provedbenih tijela.

4.8. EGSO napominje da će, unatoč dodatnim detaljima kojima se dopunjuje članak 6. stavak 1. drugi podstavak o krugu osoba čije ponašanje može utjecati na procjenu dobrog ugleda, države članice zadržati slobodu dodavanja novih „relevantnih osoba”. Stoga se krug dotičnih osoba i dalje može razlikovati od jedne države članice do druge.

EGSO podržava dodavanje „poreznog prava” kao osnove za sumnju u dobar ugled, predloženo u trećem podstavku istog stavka (a), jer to odražava sve veću važnost koja se pridaje poštovanju poreznog prava, kao i pravila o upućivanju radnika, što se odražava u članku 6, stavku 1. trećem podstavku (b) xi.

U oba slučaja pravnu sigurnost osiguravaju pragovi kojima se predviđa da se u obzir uzimaju samo djela koja su rezultirala osudama ili kaznama za teško kršenje nacionalnih ili europskih pravila.

4.9. EGSO sumnja u svrsishodnost uključivanja kazni za teške povrede prava EU-a u vezi s pravom koje se primjenjuje na ugovorne obveze, jer se ono bavi pravilima o odabiru mjerodavnog prava, a ne bitnim problemima. Ako se ta odredba odnosi na kršenje obaveznog odabira primjenjivih pravnih pravila, to treba jasno navesti. Relevantnija mjera mogla bi biti razmatranje negativnih rješenja u građanskim postupcima temeljenim na povredama službene dužnosti, prevarama ili lošem poslovanju.

4.10. EGSO podupire izmjene proceduralnih odredbi u članku 6. stavku 2. S obzirom na mogući učinak teških povreda pravila EU-a na mogućnost obavljanja djelatnosti poduzeća ili upravitelja prijevoza, EGSO izražava zadržku u vezi s primjerenosti popisa takvih djela koji Komisija utvrđuje delegiranim aktima, kako je predloženo u novom stavku 2(a) u članku 6.

4.11. EGSO izražava zadržku u vezi s proporcionalnošću zabrane vraćanja statusa dobrog ugleda upravitelju prijevoza u trajanju od jedne godine od datuma gubitka dobrog ugleda. Nadležna nacionalna tijela trebala bi na pojedinačnoj osnovi odlučivati o vremenu i primjerenosti obnavljanja dobrog ugleda.

⁽³⁾ SL L 140, 30.5.2012., str. 32.

4.11.1. Kad su posrijedi uvjeti koji se odnose na financijski položaj, EGSO izražava zadržku u vezi s prijedlogom odredbe u novom stavku 2. članku 7. kojom se predviđa da nadležno tijelo priznaje „drugi obvezujući dokument” kao dovoljan dokaz financijskog položaja. Predložena odredba nije zadovoljavajuća jer priroda predmetnog dokumenta nije dovoljno definirana.

4.12. EGSO odobrava prijedlog o uključivanju dodatnih informacija u nacionalne elektroničke registre iz članka 16., kao i o unošenju svih povreda u registar. Konkretno, EGSO pozdravlja vremensko ograničenje od pet dana za odgovaranje na zahtjev za pružanje informacija te ističe da bi prilikom pregleda na cesti i/ili u poduzeću nadzorna tijela trebala imati pristup u stvarnom vremenu svim informacijama dostupnim u elektroničkom obliku u relevantnim registrima.

EGSO također smatra da bi podaci koje je potrebno unijeti u nacionalne elektroničke registre trebali uključivati i informacije o vozačima zaposlenima u određenom poduzeću, što je važno za određivanje stupnja usklađenosti sa socijalnim i radnim zakonodavstvom. To bi posebno utjecalo na smanjenje prijevornih radnji navedenih u točki 3.3. EGSO traži od Komisije da razmotri mogućnost uvođenja takve mjere (vidjeti Rezoluciju Europskog parlamenta od 18. svibnja 2017. o cestovnom prometu u Europskoj uniji (2017/2545 (RSP)), točka 33.).

4.13. EGSO pozdravlja poboljšanje administrativne suradnje u novom članku 18., uključujući uvođenje jasnih postupaka i vremenskih ograničenja za udovoljavanje zahtjevu za pružanje informacija. Ipak, EGSO bi predložio sljedeća poboljšanja:

u stavku 3. EGSO predlaže da se provjere uvijek provode kada nadležna tijela drugih država članica to zatraže. Nadalje, predlaže da se zahtjev koji se odnosi na vjerodostojnost u posljednjoj rečenici stavka 3. izbriše jer je pitanje potkrepljivanja zahtjeva za pružanje informacija riješeno na odgovarajući način u stavku 4.

EGSO smatra da bi se vremenski rok iz stavka 5. za obavješćivanje države članice koja je podnijela zahtjev o problemima u prikupljanju informacija trebao smanjiti na pet dana.

4.14. EGSO cijeni obvezu godišnjeg izvješćivanja koja se odnosi na zahtjeve iz članka 18. stavaka 3. i 4. te način na koji se postupilo u vezi s time. Učinkovita suradnja država članica ključna je za učinkovitu provedbu, te je stoga nadzor usklađenosti prijeko potreban.

5. Uredba (EZ) br. 1072/2009 – pristup tržištu

5.1. EGSO pozdravlja izmjene predložene radi objašnjenja pravila pristupa tržištu koja se odnose na kabotažu i dostupnost dokaza prilikom pregleda na cesti. Međutim, izneseni prijedlozi nameću niz pitanja koja se navode u nastavku. EGSO također izražava žaljenje da je i dalje neriješen niz pitanja koja se uglavnom odnose na kabotažu, kako je objašnjeno u nastavku.

5.2. EGSO skreće pozornost na sljedeća glavna pitanja.

- Kako je istaknuto u točki 4.2, EGSO izražava žaljenje da Uredba (EZ) 1072/2009 nije proširena kako bi obuhvaćala laka gospodarska vozila, što znači da se tržište neopravdano otvara vozilima obuhvaćenima pravilima o pristupu zanimanju. To bi moglo narušiti tržišno natjecanje i imati negativan učinak na, primjerice, zagušenje prometa i okoliš.
- EGSO izražava žaljenje zbog toga što se Prijedlog uredbe uopće ne bavi pitanjem toga kada kabotaža prelazi iz privremene u kontinuiranu i trajnu djelatnost na koju više nije primjenjivo pravo pružanja usluga u državi članici osim one u kojoj poduzeće ima poslovni nastan, kako je utvrđeno u članku 8.

Naprotiv, poslovi koji udovoljavaju službenim kriterijima za kabotažu, kako je utvrđeno u članku 8., mogu se sustavno i redovito provoditi tijekom duljeg razdoblja, čak i u okviru dugoročnog ugovora, a i dalje biti privremeni. Takva situacija nije zadovoljavajuća i nije u skladu s kriterijima koji određuju privremenu prirodu prava na pružanje prekograničnih usluga (vidjeti izvješća Suda EU-a iz 1995. str. I-04165 i izvješća Suda EU-a iz 1985. str. 01513). Stoga EGSO smatra da je ključno utvrditi jasno pravilo o tome što je privremeno.

EGSO podsjeća na to da članak 91. stavak 1. točka (b) UFEU-a daje zakonodavcu Unije široku marginu slobodne prosudbe u uspostavljanju uvjeta za obavljanje kabotaže kao privremenog pružanja usluga. Moguće rješenje mogao bi biti najveći dopušten broj poslova ili operativnih dana u određenom vremenskom razdoblju ili utvrđivanje razdoblja neaktivnosti između serija kabotaža. Prema mišljenju EGSO-a, vrlo je važno da su pravila koja se odnose na to pitanje jasna i lako primjenjiva, na primjer pri pregledu na cesti.

- Za učinkovit nadzor usklađenosti od ključne je važnosti osigurati da nacionalna tijela imaju na raspolaganju osoblje odgovarajuće stručnosti za provođenje efektivnih pregleda u skladu s predloženim člankom 10.a. Prema mišljenju EGSO-a, od presudne je važnosti osigurati oba navedena elementa i uspostaviti mrežu za razmjenu najboljih praksi.
- EGSO izražava žaljenje zbog toga što prijedlog revizije Direktive 92/106 (EEZ) o kombiniranom prijevozu nije podnesen istodobno s predmetnim prijedlogom uredbe jer se tom direktivom zapravo omogućuje paralelan pristup tržištu nacionalnog prijevoza prijevoznicima koji imaju poslovni nastan u drugoj državi članici. Prema mišljenju EGSO-a, potpuno legitimni cilj prometne politike da se promiču kombinirani prijevozni lanci može se ostvariti bez ovog posebnog pravila o pristupu tržištu. Stoga se cestovni dio kombiniranog prijevoza do i iz luka ili željezničkih terminala unutar jedne države članice treba smatrati nacionalnim prijevozom te se trebaju primjenjivati odredbe o kabotaži iz Uredbe (EZ) 1072/2009 ili druge odredbe u tom smislu.

5.3. EGSO prima na znanje dodatak članku 1. stavku 1. u pogledu prijevoza praznih kontejnera ili paleta i zaključuje da je ugovor o prijevozu odlučujući te će se i neznatčan teret smatrati prijevozom uz naknadu.

5.4. Trenutačno ograničenje na tri kabotaže tijekom razdoblja kabotaže podlijegalo je različitim tumačenjima toga što je uključeno u jednu kabotažu te je u praksi bilo teško, čak i nemoguće provjeriti usklađenost s tim pravilom.

EGSO odobrava prijedlog da se ukloni ograničenje na tri kabotaže i smanji vremensko ograničenje za kabotažu sa sedam na pet dana, pod uvjetom:

1. da je privremeno obilježje kabotaže zajamčeno jasnom definicijom, kao što se zahtijeva u gore navedenoj točki 5.2;
2. da se pravila o upućivanju radnika (Direktiva 96/71/EZ i Direktiva 2014/67/EZ) primjenjuju na sve kabotaže od prvog dana. To bi se moglo učiniti uključivanjem Direktive 96/71/EZ i Direktive 2014/67/EZ u pravila primjenjiva na kabotaže u članku 9., bez obzira na odredbe članka 1. stavka 3. točke (a) Direktive 96/71/EZ.

U suprotnom, EGSO radije ostaje pri zadržavanju postojećih pravila o kabotaži jer bi prijedlog Komisije bez usklađenosti s navedenim uvjetima u praksi značio gotovo potpuno otvaranje tržišta, što bi moglo imati nepredvidljive učinke na tržište.

EGSO također pozdravlja to što je kabotaža u državama članicama – osim u državi članici koja je odredište međunarodnog putovanja (država članica domaćin) – ograničena na države članice koje su susjedne državi članici domaćinu, što olakšava provjeru poštovanja propisa. Međutim, trebalo bi izmijeniti Prijedlog uredbe kako bi bilo jasno da će novo pravo kabotaže, uslijed novog međunarodnog prijevoza u susjednu državu članicu, ukinuti postojeće pravo kabotaže kako bi se spriječilo nakupljanje takvih prava („lančana kabotaža”). To pitanje pravne predvidljivosti izuzetno je važno.

5.5. Iz predloženih prilagodbi pravila o upućivanju radnika u sektoru prometa [COM(2017) 278] vidljivo je da će se ta pravila primjenjivati na kabotaže od prvog dana. Iako pravila o upućivanju radnika neće u potpunosti ukloniti razlike između država članica u razini troškova, to će ih pravilo smanjiti. Međutim, dok se ne riješi pitanje privremene prirode kabotaže iz točaka 1.6 i 5.2, EGSO dvoji o učinkovitosti ublaženih zahtjeva u pogledu izjave o upućivanju (čak i za razdoblje od samo šest mjeseci) i dokumentacije ako ne postoji obveza imenovanja predstavnika u vezi s kabotažom kako predlaže Komisija u prijedlogu posebnih pravila u pogledu Direktive 96/71/EZ i Direktive 2014/67/EU.

5.6. Komisija je 2011. iznijela svoja gledišta o tumačenju odredbi o kabotaži u pogledu niza pitanja (Novi kabotažni režim prema Uredbi (EZ) br. 1072/2009, dostupan na internetskim stranicama Glavne uprave za mobilnost i transport). U predmetnom prijedlogu stajalište Komisije o kabotaži uključeno je u predloženu izmjenu definicije u članku 2. stavku 6. te se rješava pitanje dostupnosti dokumentacije u vozilima prilikom pregleda na cesti, kojim se bavi predložen novi stavak 4.a u članku 8.

EGSO pozdravlja ta objašnjenja, ali izražava žaljenje zbog toga što se Prijedlog uredbe ne bavi drugim važnim pitanjima iz interpretacijskog dokumenta Komisije, primjerice pitanjem treba li dostaviti sav međunarodni teret prije nego što kabotaža može započeti i kako se prema postojećim pravilima izračunava razdoblje kabotaže od sedam dana propisano u članku 8. stavku 2.

EGSO također izražava žaljenje da nije iskorištena prilika da se jasno odredi mogu li se podaci iz tahografa koristiti i za provjeravanje usklađenosti s odredbama o kabotaži. Iz interpretacijskog dokumenta Komisije iz 2011. vidljivo je da Komisija smatra da je to moguće. EGSO smatra da je trebalo iskoristiti priliku da se u tekstu Uredbe to jasno odredi.

U svakom slučaju, EGSO ističe važnost potpune dostupnosti digitalnog tahografa kao načina kontrole usklađenosti te bi želio da se rok do kojeg postojeća vozila moraju ugraditi tu vrstu tahografa znatno skрати.

5.7. EGSO pozdravlja novu odredbu o odgovornosti iz članka 14.a, ali ističe da bi moglo biti poteškoća pri dokazivanju namjernog provođenja nezakonitih usluga.

Bruxelles, 18. siječnja 2018.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Georges DASSIS

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o

„Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Direktive 2006/22/EZ u vezi sa zahtjevima za provedbu i o utvrđivanju posebnih pravila u pogledu Direktive 96/71/EC i Direktive 2014/67/EU za upućivanje vozača u sektoru cestovnog prometa”

(COM(2017) 278 final – 2017/0121 (COD))

i

„Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EZ) br. 561/2006 s obzirom na minimalne zahtjeve u pogledu maksimalnih dnevnih i tjednih vremena vožnje, minimalnih stanki te dnevnih i tjednih razdoblja odmora i Uredbe (EU) 165/2014 s obzirom na pozicioniranje s pomoću tahografa”

(COM(2017) 277 final – 2017/0122 (COD))

(2018/C 197/08)

Izvjestiteljica: **Tanja BUZEK** (DE-II)

Zahtjev za savjetovanje:	Europski parlament, 15.6.2017. Vijeće Europske unije, 20.6.2017.
Pravni temelj:	članak 91. UFEU-a
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za promet, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	4.1.2018.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	18.1.2018.
Plenarno zasjedanje br.:	531
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	173/89/17

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO prepoznaje važnu ulogu prijevoza kao pokretača gospodarstva EU-a i podržava Europsku komisiju u njezinim ciljevima da osigura da EU ostane predvodnik u čistoj, konkurentnoj i povezanoj mobilnosti u budućnosti. EGSO naglašava da je ključni instrument za postizanje tog cilja i dalje funkcionalno i u potpunosti provedeno jedinstveno tržište u prometnom sektoru, koje je socijalno održivo i umanjuje administrativno opterećenje.

1.2. U pogledu daljnjeg razvoja posebice cestovnog prijevoza, EGSO ističe da postoje također ograničenja koja proizlaze iz nedostatka prostora za izgradnju ceste i parkirališta, ekološki motiviranog nedostatka prihvaćanja u društvu u mnogim regijama Europe, neriješenih pitanja sigurnosti na cestama te važnosti ravnoteže između poslovnog i privatnog života vozača. Ta ograničenja treba uzeti u obzir u svima zakonodavnim i nezakonodavnim inicijativama EU-a u ovom području. Nadalje, budućim gospodarskim modelima može se rasteretiti cestovni prijevoz uz pomoć održivijih načina organiziranja proizvodnje i distribucije.

1.3 EGSO pozdravlja činjenicu da je Europska komisija pokrenula inicijativu s ciljem pojašnjavanja regulatornog okvira za cestovni promet i jamčenja njegove bolje provedbe te tješnje suradnje među državama članicama, uz istodobnu borbu protiv socijalnog dampainga, koji je EGSO u svom razmatračkom mišljenju TEN/575, a u skladu s usvojenom Direktivom o provedbi 2014/67/EU, definirao kao svaki oblik neprihvatljivih i nezakonitih praksi kojima se nastoje zaobići ili kršiti pravila socijalne zaštite i pristupa tržištu (fiktivna poduzeća) radi ostvarivanja konkurentskih prednosti. Time bi se trebalo zajamčiti dobro funkcionirajuće i pravedno unutarnje tržište te potpuno poštovanje prava radnika u sektoru.

1.4. Međutim, EGSO smatra da se predloženim izmjenama zakonodavstva o vremenima vožnje i trajanju odmora, kao i o upućivanju vozača, neuspješno rješavaju utvrđeni problemi u cestovnom prometu u nekoliko aspekata, uključujući u

pogledu toga da pravila nisu učinjena jednostavnijima, jasnijima i lakše provedivima. EGSO smatra da je nedostatna analiza problema uzrok nedostataka prijedloga te da prijedlozi o socijalnom zakonodavstvu ne ispunjavaju ciljeve politika same Europske komisije, pri čemu prevladava pravna nesigurnost. EGSO prima na znanje da je inicijativa doprinijela stvaranju različitih stajališta među državama članicama, socijalnim partnerima i samim prijevoznicima.

1.5. EGSO ukazuje da su zaštita socijalnih prava, jamčenje provedbe i provedivosti pravila kao i jamčenje pravednog tržišnog natjecanja uz smanjenje složenih postupaka jedini način koji omogućuje ostvarenje programa Europske komisije za socijalno pravedan prelazak na čistu, konkurentnu i povezanu mobilnost za sve. Unutarnje tržište mora funkcionirati za sve dionike i u svim državama članicama, starim i novim.

1.6. U pogledu produljivanja referentnog razdoblja za raspodjelu razdoblja odmora s dva na četiri tjedna, EGSO prima na znanje napore Europske komisije za rješavanje zahtjeva industrije i cestovnih prijevoznika za većom fleksibilnošću u cestovnom prijevozu, međutim ističe da bi to moglo utjecati na dobru ravnotežu između pravednog tržišnog natjecanja, zdravlja i sigurnosti vozača i sigurnosti u cestovnom prometu te na zajedničko usklađeno tumačenje pravila čineći njihovu provedbu i kontrolu još težom.

1.7. EGSO traži od zakonodavca da razmotri i mogućnost naknade za skraćeno tjedno razdoblje odmora u vezi s dnevnim razdobljima odmora, kako je predviđeno u uredbi koja je trenutačno na snazi. U pogledu stanki, EGSO predlaže da se razmotri procjena učinka za mogućnost prepuštanja fleksibilnije raspodjele stanke u trajanju od 45 minuta tijekom 6 sata na odluku vozačima. Ta bi se procjena učinka trebala usmjeriti na mogućnost vozača da unutar devet, odnosno deset sati vožnje koristi stanku za odmor i osvježanje.

1.8. EGSO izražava žaljenje zbog toga što predložene izmjene, osobito u pogledu putnika u gradskom i međugradskom autobusnom prijevozu, ne dolaze s temeljitom procjenom sigurnosti putnika, vozača ili cesta. Stoga bi EGSO pozdravio opću studiju o umoru vozača na razini cijelog EU-a te izražava žaljenje zbog toga što Europska komisija nije ponudila rješenja za taj problem.

1.9. U kontekstu određivanja cijena u sektoru prometa, EGSO ukazuje da je od ključne važnosti uspostaviti pravila koja mogu djelotvorno jamčiti ravnopravne uvjete za sve cestovne prijevoznike, neovisno o njihovoj veličini, i za sve mobilne radnike, bez stvaranja novih prepreka za unutarnje tržište ili slabljenja socijalnog zakonodavstva.

1.10. EGSO podržava izjavu Europske komisije da je učinkovita provedba pravila ključna te ističe važnost bliske suradnje među državama članicama i učinkovite razmjene informacija. Stoga EGSO smatra da je nužno zajamčiti bolju provedbu postojećih pravila o razdobljima odmora prije razmatranja uspostave fleksibilnijih pravila bez zadovoljavajuće baze dokaza.

1.11. Nadalje, EGSO poziva Europsku komisiju da postigne napredak prema pametnoj provedbi i da pruži svu moguću potporu za potpuno uvođenje i primjenu sustava stupnjevanja rizika; također poziva Europsku komisiju i države članice da osiguraju da provedbena tijela imaju pristup nacionalnim elektroničkim registrima (NER-ovi) u stvarnom vremenu, čime bi se osiguralo da ona na optimalan način koriste Europski registar cestovnih prijevoznika (ERRU) u tu svrhu.

1.12. EGSO preporučuje da Europska komisija donese jasne provedbene mjere u cilju otklanjanja rizika od manipulacije digitalnim tahografima a) iznošenjem roka za uvođenje „pametnog” tahografa za sva komercijalna vozila koja sudjeluju u kabotaži i međunarodnom prometu i b) uvođenjem svih potrebnih inovativnih tehnoloških sredstava za jamčenje točnosti ručnih unosa podataka u sustavu tahografa, npr. povezivanjem senzora za težinu s tahografom kao učinkovitijim načinom provjere aktivnosti utovara i istovara, koje su, ustvari, dio radnog vremena vozača.

1.13. Odbor također Europskoj komisiji i državama članicama preporučuje da riješe problem sigurnih parkirališta, uključujući trenutnu ograničenu dostupnost mjesta s odgovarajućim sadržajima za vozače, bez čega bi paket za mobilnost mogao dovesti do toga da obveza odmora izvan kabine postane mrtvo slovo na papiru. EGSO poziva EK da detaljno ispita postojeću mrežu parkirališta u državama članicama, posebice na geografski perifernim cestama i prometnim koridorima te da izradi plan za rješavanje problema u tom području, što će biti ključno za učinkovitu provedbu paketa za mobilnost.

1.14. EGSO poziva europske institucije i države članice da zajamče da se tjedna razdoblja odmora i kompenzacijska tjedna razdoblja odmora provode u odgovarajućim smještajnim uvjetima, uz pristup individualnim sanitarnim čvorovima i hrani, uz istodobno osiguravanje ulaganja u visokokvalitetnu cestovnu infrastrukturu i njezinu izgradnju. U tom kontekstu, EGSO posebno pozdravlja nedavnu presudu Suda Europske unije od 20. prosinca 2017., kojom se potvrđuje da se tjedno razdoblje odmora mora provoditi izvan vozila. Također poziva Europsku komisiju da pojasni tko snosi financijsku odgovornost za povratak vozača u svoj dom, budući da to ne bi smjelo biti na trošak vozača.

1.15. EGSO smatra da je primjena pravila o upućivanju radnika u cestovnom prometu diljem EU-a od ključne važnosti za zadržavanje ravnopravnih uvjeta za radnike i poduzeća. EGSO se isto tako zalaže za jednostavne, učinkovite i nediskriminirajuće mjere za primjenu ovih pravila, dok je administrativna opterećenja potrebno izbjeći pod svaku cijenu.

1.16. EGSO prepoznaje izrazito mobilnu narav cestovnog prometa, ali također smatra da, s obzirom na trenutačno stanje stvari, prijedlog Europske komisije o upućivanju radnika u međunarodnom cestovnom prometu neće baš u potpunosti na odgovarajući način riješiti probleme. Potrebna su jasna i jednostavna pravila za prijevoznike i vozače. U pogledu samih djelatnosti tranzita, poziva zakonodavca da pojasni da se pravila o upućivanju ne primjenjuju. EGSO također traži pojašnjenje o primjeni pravila o upućivanju na prijevoznike s poslovnim nastanom u trećoj zemlji (izvan EU-a).

1.17. EGSO se slaže da bi u slučaju kabotaže i dalje trebala biti primjenjiva direktiva o upućivanju radnika, i to od prvog dana. Međutim, pita se bi li se nova lakša administrativna pravila trebala primjenjivati na kabotažu.

1.18. EGSO pozdravlja prilagodbu zahtjeva za provedbu posebnostima sektora i smatra da će se administrativno opterećenje smanjiti uvođenjem jedinstvenog mjesta za obavješćivanje na razini cijelog EU-a.

Međutim, EGSO mora jednako tako prepoznati da se privremeno raspoređivanje vozača iz države članice s niskim dohotkom u državu članicu s višim dohotkom mora, u pogledu plaće, kada su uvjeti upućivanja ispunjeni, provoditi u skladu s minimalnim razinama plaća u zemlji domaćinu, koje su određene zakonom ili praksom.

1.19. EGSO preporučuje da se uvedu jednostavne, jasne, nediskriminirajuće i djelotvorne provedbene mjere na razini cijelog EU-a, bez nametanja administrativnog opterećenja, odnosno da se:

- s papirnatih dokaza prijeđe na pametne digitalne tehnologije u segmentu koji se tiče provedbe,
- poduzme obvezno uvođenje „pametnog” tahografa za sva komercijalna vozila koja sudjeluju u međunarodnom prometu, kao jedinog načina za djelotvorno utvrđivanje trajanja i privremene prirode aktivnosti vozača na teritoriju bilo koje države članice,
- uvede europska elektronička izjava o upućivanju za svakog pojedinačno upućenog vozača te jedinstveno mjesto za obavješćivanje na razini cijelog EU-a kojemu će inspektorati imati pristup u stvarnom vremenu, kao jedini način koji omogućuje da se izbjegnu administrativna opterećenja, istodobno osiguravajući djelotvorno obavljanje kontrola.

1.20. Nadalje, EGSO preporučuje da se u najvećoj mogućoj mjeri iskoriste NER-ovi i ERRU za cestovne prijevoznike tako da se 1) u NER-ove unesu podaci o vozačima koje poduzeća zapošljavaju, 2) provedbenim tijelima u cestovnom sektoru osigura pristup podacima registriranim u NER-ovima i ERRU-u u stvarnom vremenu, uključujući elektroničkim izjavama o upućivanju i da se 3) razdoblje za koje je dozvoljena provjera na vozačevoj iskaznici produlji s 28 dana na nekoliko mjeseci kako bi kontrolna tijela mogla lako utvrditi razdoblja privremenog rada vozača u raznim državama članicama.

1.21. Naposljetku, kako bi se zajamčila bolja prekogranična provedba pravila EU-a koja se primjenjuju u cestovnom prijevozu, EGSO poziva Europsku komisiju da uspostavi europsku agenciju za cestovni prijevoz čije bi glavne nadležnosti bile unapređenje kulture usklađenosti u cestovnom prijevozu te podupiranje izrade politika u tom sektoru na razini EU-a i na nacionalnoj razini. Međutim, u očekivanju toga EGSO preporučuje da države članice budu aktivne u okviru postojećih europskih prometnih inspeksijskih službi (EUROCONTROLE Route itd.) i da ulažu u osposobljavanje nacionalnih inspeksijskih tijela.

2. Kontekst

2.1. Na početku svog mandata, Europska komisija obvezala se da će pokrenuti zakonodavni postupak s ciljem da se pravila EU-a koja se primjenjuju na cestovni promet učine jednostavnijima, jasnijima i lakšima za provedbu. Ta je inicijativa potaknuta brojnim apelima država članica i europskih socijalnih partnera u cestovnom i logističkom sektoru, ETF-a i IRU-a, koji su dijelili mišljenje da je postojeće zakonodavstvo EU-a nejasno u pogledu brojnih točaka i da se slabo provodi.

2.2. ETF i IRU su 2013. godine zajednički predložili inicijative bez daljnjeg otvaranja tržišta za kabotažu i s učinkovitijom provedbom i obvezujućim planom djelovanja za fiskalno i socijalno usklađivanje te usklađivanje u pogledu sigurnosti na cestama (Zajedničko mišljenje ETF-a i IRU-a o politikama).

2.3. Zbog različitih uvjeta tržišnog natjecanja, uključujući različite troškovne strukture u državama članicama, do izražaja su došla pitanja u pogledu liberalizacije tržišta, minimalnih plaća, uvjeta u vezi s upućivanjem radnika i njihove primjenjivosti na mobilni rad. To je, u vezi s nejasnim regulatornim okvirom, dovelo do socijalnog dampinga zaobilaznjem propisa, uključujući netipične sporazume o zapošljavanju i fiktivna poduzeća.

2.4. Novi nacionalni propisi ili prakse doveli su do brojnih postupaka zbog povrede prava i ukazali na potrebu za odgovarajućim mjerama na razini EU-a radi rješavanja problema i jamčenja pravne sigurnosti za sudionike na tržištu, kao i za zaposlenike.

2.5. U tom je kontekstu Junckerova Komisija, preuzimajući dužnost 2014., otvoreno iskazala svoju predanost ostvarenju pravednijeg jedinstvenog tržišta putem borbe protiv socijalnog dampinga, kako je rekao predsjednik Europske komisije Jean-Claude Juncker u svojem prvom obraćanju Europskom parlamentu. Europska je komisija od tada sustavno naglašavala ovu predanost tijekom pripreme paketa za mobilnost uz istodobno naglašavanje važnosti očuvanja koherentnosti unutarnjeg tržišta.

2.6. Nadalje, u rujnu 2015. godine EGSO je usvojio razmatračko mišljenje TEN/575 „Unutarnje tržište međunarodnog cestovnog prijevoza tereta: socijalni damping i kabotaža”. U rujnu 2016. godine Europski parlament donio je samoinicijativno mišljenje „Socijalni damping u Europskoj uniji”. U oba mišljenja iznesen je velik broj valjanih prijedloga, posebno u području provedbe s ciljem osiguravanja poštenog i funkcionirajućeg unutarnjeg tržišta. U svibnju 2017. godine Europski parlament je u istom duhu donio rezoluciju o cestovnom prijevozu u EU-u.

2.7. Kao rezultat toga, Europska komisija je 31. svibnja 2017. godine predstavila paket za mobilnost koji se sastojao od prvotnog niza od osam zakonodavnih inicijativa usmjerenih na komercijalni cestovni prijevoz tereta i putnika, sektor u kojem je zaposleno pet milijuna ljudi u EU-u. Tim se paketom nastoji poboljšati funkcioniranje tržišta cestovnog prijevoza tereta i pružiti pomoć u poboljšanju socijalnih uvjeta i uvjeta zapošljavanja za radnike. Prema navodima Komisije, to će se činiti osnaživanjem provedbe, borbom protiv nedopuštenih praksa zapošljavanja, smanjivanjem administrativnog opterećenja za poduzeća i pojašnjavanjem postojećih pravila, primjerice u pogledu primjene nacionalnih zakona o minimalnoj plaći.

2.8. Četiri stupa paketa uključuju: 1) unutarnje tržište, 2) pravedno tržišno natjecanje i prava radnika, 3) dekarbonizaciju i 4) digitalne tehnologije. Ovo mišljenje dio je stupa o poštenom tržišnom natjecanju i pravima radnika i obuhvaća predložene izmjene socijalnog zakonodavstva.

2.9. Kako bi se riješili prethodno navedeni problemi i dodatno poboljšala sigurnost na cestama, u paketu za mobilnost Europske komisije predložene su izmjene pravila o razdoblju vožnje i odmora (Uredba (EZ) br. 561/2006), pravila o upućivanju radnika (Direktiva 96/71/EZ) i mjerodavnog provedbenog zakonskog akta (Direktiva 2014/67/EU):

2.10. U pogledu radnog vremena u cestovnom prometu (Direktiva 2002/15/EZ), u paketu za mobilnost ne iznosi se nikakav prijedlog, već se umjesto toga, u skladu s pravnim zahtjevima utvrđenima u članku 154. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, upućuje na savjetovanje sa socijalnim partnerima o mogućoj reviziji direktive.

2.11. Uoči objavljivanja Komisijina paketa za mobilnost u travnju 2017., 27 sindikalnih organizacija iz 20 europskih zemalja, uključujući Bugarsku, Češku, Dansku, Mađarsku, Litvu, Nizozemsku, Poljsku, Rumunjsku, Španjolsku i Ujedinjenu Kraljevinu, usvojilo je Deklaraciju iz Varšave u kojoj se Europsku komisiju poziva da u paket za mobilnost uključi konkretne prijedloge, u središtu kojih bi bila potpuna primjena pravila o upućivanju radnika u sektoru cestovnog prometa.

Kao odgovor na Komisijin prijedlog paketa za mobilnost, u listopadu 2017. objavljena je zajednička izjava protiv primjene Direktive o upućivanju radnika na međunarodni prijevoz koju su potpisala udruženja poduzeća za prometne usluge i logistiku te trgovačke komore iz Bugarske, Hrvatske, Češke, Danske, Estonije, Grčke, Mađarske, Irske, Latvije, Litve, Nizozemske, Poljske, Portugala, Rumunjske, Slovačke, Španjolske i Ujedinjene Kraljevine.

2.12. EGSO prima na znanje nedavno stajalište Vijeća EPSCO, prema kojemu će se postojeća pravila o upućivanju radnika i dalje primjenjivati na cestovni promet do uvođenja novih pravila za pojedine sektore. EGSO također prima na znanje izrazito konfликтan karakter pitanja primjenjivosti pravila o upućivanju radnika u sektoru cestovnog prometa, koje je uzrokovalo razlike u stajalištima na političkoj razini i među dionicima.

3. Opće napomene

3.1. EGSO podržava cilj osiguravanja vodećeg položaja EU-a u čistoj, konkurentnoj i povezanoj mobilnosti, koja je jedan od glavnih pokretača gospodarstva EU-a, u budućnosti. Ključni instrument za postizanje tog cilja i dalje je funkcionalno i u potpunosti provedeno jedinstveno tržište u prometnom sektoru, koje je socijalno održivo i umanjuje administrativno opterećenje.

3.2. EGSO pozdravlja opći cilj inicijative Europske komisije i primjećuje da je inicijativa potaknula različita stajališta među državama članicama, socijalnim partnerima, vozačima i samim prijevoznicima. U svojoj ulozi predstavnika civilnog društva EGSO naglašava važnost zakonodavnog postupka kojim se dolazi do rezultata koji su prihvatljivi za one kojih se to pitanje tiče te koji osiguravaju odgovore na opravdanu zabrinutost. To je posebice slučaj u pogledu prijedloga o primjeni pravila o upućivanju radnika u cestovnom prometu, koji je izazvao ozbiljnu zabrinutost i oprečna stajališta među dionicima. Stoga EGSO ističe važnost uravnoteženog, jasnog i funkcionalnog zakonodavstva koje ne utječe ni na dobro funkcioniranje unutarnjeg tržišta ni na poboljšanje socijalnih standarda u industriji.

3.3. EGSO se slaže s procjenom učinka koju je provela Europska komisija u pogledu toga da su nepravedno tržišno natjecanje među cestovnim prijevoznicima i socijalni damping neodvojivo povezani (Unutarnje tržište međunarodnog cestovnog prijevoza tereta), imajući na umu definiciju iz svog razmatračkog mišljenja TEN/575 ⁽¹⁾. EGSO napominje da se procjena učinka djelomično temelji na kvalitativnim i ograničenim kvantitativnim dokazima.

3.4. EGSO se jednako tako slaže s argumentom Europske komisije da do narušavanja tržišnog natjecanja dolazi kada se prijevoznici ne pridržavaju pravila te ih zaobilaze kako bi stekli konkurentnu prednost. Rupe u pravilima EU-a i različita tumačenja u različitim državama članicama, prema mišljenju Europske komisije, dovode do istog učinka. Nadalje, EGSO dodaje da niska stopa usklađenosti te niska razina kapaciteta nadzora dodatno otežavaju tu situaciju. EGSO se stoga slaže sa stajalištem iz procjene utjecaja Europske komisije da je to još jedan razlog za postavljanje jasnog i lako provedivog regulatornog okvira.

3.5. EGSO se, nadalje, slaže sa zapažanjem Europske komisije da je pogoršana konkurencija u cestovnom prijevozu dovela do narušavanja tržišta zbog raznih razvojnih kretanja koja nisu povezana sa socijalnim pravilima.

3.6. U kontekstu temeljnog pitanja određivanja cijena u sektoru prometa, EGSO ukazuje da je od ključne važnosti da se u okviru paketa za mobilnost osmisle jasna i lako provediva pravila kojima se mogu učinkovito jamčiti jednaki uvjeti za sve operatore cestovnog prijevoza, neovisno o njihovoj veličini, i za sve mobilne radnike, bez stvaranja novih prepreka za unutarnje tržište ili smanjenja u pogledu socijalnog zakonodavstva. Unutarnje tržište mora funkcionirati za sve dionike i u svim državama članicama, starim i novim.

⁽¹⁾ SL C 13, 15.1.2016., str. 176.

3.7. Silazni trend u određivanju cijena može cestovni prijevoz učiniti neodrživim u socijalnom, ekonomskom i ekološkom pogledu te može znatno ograničiti pravedno sudjelovanje drugih vrsta prijevoza tereta i putnika u EU-u. Posljedično, Europska komisija mogla bi ugroziti druge političke ciljeve, kao što su ciljevi smanjenja emisija i poticanje multimodalnosti. Zaštita socijalnih prava, tako da se jamči i provedba i provedivost pravila, te jamčenje pravednog tržišnog natjecanja uz smanjenje opterećujućih postupaka jedini su način koji omogućuje ostvarenje programa Europske komisije za socijalno pravedan prelazak na čistu, konkurentnu i povezanu mobilnost za sve.

3.8. EGSO ponavlja da postoje brojne nezakonite prakse čije su žrtve poduzeća koja posluju u skladu s propisima te u konačnici profesionalni vozači u sektoru prijevoza tereta.

3.9. EGSO izražava žaljenje zbog činjenice da paket za mobilnost, osobito u pogledu putnika u autobusnom prijevozu, donosi veću fleksibilnost u organiziranju vremena odmora bez bilo kakve temeljite procjene sigurnosti putnika, vozača i cesta. Stoga bi EGSO pozdravio opću studiju o umoru vozača na razini EU-a u okviru koje bi se istražili uzroci tog umora, uključujući kombinaciju vožnje i pružanja pomoći putnicima, činjenicu da vozači moraju pripremiti svoja putovanja, vozila itd. tijekom svog dnevnog razdoblja odmora te činjenicu da radni raspored uključuje znatna razdoblja čekanja između putovanja, koja se većinu vremena provode u vozilu u neodgovarajućim uvjetima, premda se uvažava ulaganje prijevoznika u poboljšanje i modernizaciju kabine vozila. EGSO ističe da bi se svaka nova odredba trebala baviti tim problemom te njegovim uklanjanjem.

3.10. U pogledu sigurnosti na cestama, EGSO uzima u obzir činjenicu da je Europska unija 2010. godine nanovo iskazala svoju predanost poboljšanju sigurnosti na cestama i odredila cilj smanjenja smrtnih slučajeva na cestama za 50 % do 2020. godine u odnosu na razine iz 2010. godine. Međutim, od 2014. godine napredak u tom pogledu gotovo se zaustavio. Godina 2016. bila je treća uzastopna loša godina za sigurnost na cestama, kako navodi Europsko vijeće za sigurnost prometa (ETSC). Samo 2015. godine u sudarima u kojima su sudjelovali kamioni poginulo je otprilike 4 000 ljudi (*Traffic Safety Basic Facts 2016 – HGVs and Buses, European Road Safety Observatory* („Osnovne činjenice o sigurnosti prometa za 2016. – Teška teretna vozila i autobusi, Europski opservatorij za cestovnu sigurnost")), pri čemu se nužno ne upućuje na to da su sudare prouzročili kamioni. ETSC ističe da „zbog njihove veličine i težine, sudari u koje su uključena teška vozila mogu imati katastrofalne posljedice, uz mnogo veći rizik od smrti i teških ozljeda” te preporučuje provođenje iscrpne procjene njihovih mogućih posljedica. EGSO prima na znanje napore Komisije da se odgovori na potrebe sektora, ali još jednom ponavlja svoje sumnje u vezi s novim pravilima o fleksibilnosti bez temeljitog ocjenjivanja.

3.11. EGSO također izražava veliko razočaranje zbog toga što nije riješeno pitanje manjka sigurnih parkirališta, uključujući potrebu da se riješe pitanja kaznenih djela u vezi s teretom i uvjeta za vozače na parkiralištima. Države članice trebaju poduzeti konkretne mjere s ciljem ispunjavanja zahtjeva koji proizlaze iz Uredbe (EU) br. 1315/2013 kako bi se na djelotvoran način poboljšala sigurnost u cestovnom prometu, smanjio rizik od krađe tereta, spriječio pristup opasnoj robi i zajamčili odgovarajući sadržaji za vozače u svrhu parkiranja vozila unutar mreže sigurnih parkirališta diljem EU-a kao i, u skladu s člankom 39. stavkom 2. točkom (c), odgovarajuće mjere za izgradnju odmorišta približno svakih 100 km na autocestama na temeljnoj transeuropskoj prometnoj mreži kako bi se omogućilo dovoljno parkirališta za komercijalne korisnike cesta uz odgovarajuću razinu sigurnosti i zaštite. EGSO poziva EK da podrobno ispita postojeću mrežu parkirališta u državama članicama, posebice na geografski perifernim cestama i prometnim koridorima te da izradi plan za rješavanje problema na tom području, što će biti ključno za učinkovitu provedbu paketa za mobilnost. Nije isključeno da će biti potrebno izraditi nova pravila o financiranju mreže TEN-T, kao i naći novi pristup u pogledu povezane cestovne infrastrukture. Zbog trenutno ograničene dostupnosti sigurnih parkirališta s odgovarajućim sadržajima za vozače, uključujući smještaj, postoji opasnost da bi obveza odmora izvan kabine mogla postati mrtvo slovo na papiru.

3.12. Osim što prima na znanje zabrinutost da parkirna infrastruktura često ne odgovara potražnji, EGSO naglašava glavnu svrhu parkirališta, a to je omogućavanje profesionalnim vozačima automobila, korisnicima automobila i putnicima prekid od vožnje i mogućnost za odmor. Parkirališta nisu osmišljena, niti opremljena, da prime vozače kamiona koji bi tamo redovito, odnosno trajno, provodili svoj tjedni odmor u svojim kamionima.

3.13. Stoga EGSO ukazuje na analizu postojećeg stanja u ovom sektoru koju je provela Europska komisija, međutim naznačuje da prijedlozi o socijalnom zakonodavstvu ne ispunjavaju ciljeve politika Europske komisije i ne rješavaju probleme u cestovnom prometu na djelotvoran način.

4. Vremena vožnje i odmora

4.1. Uredba (EZ) br. 561/2006 donesena je prije jedanaest godina i imala je trostruki cilj: a) zaštitu pravednog tržišnog natjecanja u cestovnom prometu, b) poboljšanje radnih uvjeta u sektoru i c) poboljšanje sigurnosti na cestovnom prometu.

4.2. Međutim, u prethodnom desetljeću uvjeti u cestovnom prometu znatno su se promijenili, osobito u pogledu strožih rasporeda isporuke i vremenskog pritiska da se rokovi ispune u kontekstu povećane prometne gužve na europskim cestama.

4.3. U studiji za *ex post* evaluaciju koju je provela Europska komisija o uređivanju vremena vožnje i odmora te se nove okolnosti povezuju s većim zdravstvenim rizicima na radu u cestovnom prometu kao što su umor, stres i obolijevanje (*Ex-post evaluation of social legislation in road transport and its enforcement* („*Ex post* evaluacija socijalnog zakonodavstva u cestovnom prijevozu i njegove provedbe”). Jamčenje sigurnosti u cestovnom prometu te zdravlja i sigurnosti na radu u tim novim okolnostima pokazalo se mnogo težim zadatkom za tvorce politika i odluka. Međutim, EGSO smatra to mora ostati prioritet prilikom razmatranja uvođenja fleksibilnijih pravila.

4.4. Umor uzrokovan premorenošću vozača (uključujući kada vozač ne uzme dostatnu stanku) jedan je od glavnih uzroka nesreća koje uključuju teška teretna cestovna vozila. Čak i kratkotrajni gubici koncentracije mogu imati katastrofalne posljedice. Vozači u cestovnom prometu skloni su zdravstvenim problemima povezanim s dugim razdobljima vožnje bez dostatnih stanki, kao što su kardiovaskularna oboljenja (obično srčani i moždani udari itd.), mišićno-koštana oboljenja (ozljede leđa i vratne kralježnice), živčane smetnje (stres i tjeskoba, depresija itd.) i želučani/probavni poremećaji. Stroga primjena ograničenja u pogledu razdoblja vožnje i odmora i odgovarajuća razdoblja odmora od ključne su važnosti za smanjivanje tih negativnih učinaka na najmanju moguću mjeru (*OSH in figures: Occupational safety and health in the transport sector – an overview* („Sigurnost i zdravlje na radu u brojkama: Sigurnost i zdravlja na radu u prometnom sektoru – pregled”).

4.5. Europska komisija, putem paketa za mobilnost, predlaže preraspodjelu razdoblja odmora u okviru produljenog referentnog razdoblja od četiri tjedna (umjesto dva tjedna). U okviru takvog scenarija, mjesečno dozvoljeno vrijeme vožnje može biti skupljeno u prva tri tjedna mjeseca, dok posljednji tjedan može biti za odmor, što može rezultirati razdobljem od čak 18 uzastopnih radnih dana uz samo dva dana odmora između takvih razdoblja.

4.6. Predloženo produljenje referentnog razdoblja znači da će vozači možda morati odgoditi svoj redovni tjedni odmor od 45 sati na daljnja dva tjedna. Iako se odgođeni tjedni odmor mora produljiti kumulativnim nadoknadnim razdobljima odmora, to dovodi do toga da je moguće da vozač neće imati tjedni odmor dulji od 24 sata u razdoblju od tri tjedna, u kojem ne bi bio istinski slobodan napustiti vozilo nego bi morao biti odgovoran za njega. EGSO smatra da ovaj prijedlog treba evaluirati, uzimajući u obzir smanjenu sposobnost vozača da napuste vozilo i moguće učinke na umor.

4.7. EGSO jednako tako ističe da predložena fleksibilnost u pogledu razdoblja odmora ustvari može dovesti do nedosljednosti s postojećim režimom maksimalnih sati vožnje i radnih sati. Međutim, EGSO u tom pogledu ističe da nijedan prijedlog ne smije svojim učincima dovoditi do duljih sati vožnje, ni do smanjenja ograničenja radnog vremena, čiji je cilj prvenstveno jamčiti zdravlje i sigurnost na radu.

4.8. EGSO razumije trud Komisije da predloži mjere koje odražavaju stvarne prilike u cestovnom prometu i potrebe prijevoznika i vozača, no izražava dvojbe u pogledu mogućih posljedica na dobru ravnotežu između pravednog tržišnog natjecanja, zdravlja i sigurnosti vozača i sigurnosti na cestama.

4.9. EGSO traži od zakonodavca da razmotri i mogućnost naknade za skraćeno tjedno razdoblje odmora u vezi s dnevnim razdobljima odmora, kako je predviđeno u uredbi koja je trenutačno na snazi. U pogledu stanki, EGSO predlaže da se razmotri kakav bi bio učinak kada bi se vozačima prepustilo da sami odlučuju o tome hoće li na fleksibilniji način raspodijeliti 45 minuta odmora tijekom šest sati. Procjena učinka trebala bi se usredotočiti na sposobnost vozača da stanku iskoristi za odmor i osvježavanje tijekom devet ili deset sati vožnje.

4.10. Naime, jamčenje sigurnosti korisnika cesta i putnika ostaje problem čak i u kontekstu postojećih, mnogo strožih pravila. Teški sudari posljednjih godina u kojima su sudjelovali kamioni ili autobusi i koji su rezultirali velikim brojem smrtnih slučajeva (*Traffic Safety Basic Facts 2016 – HGVs and Buses*, ERSO („Osnovne činjenice o sigurnosti prometa za 2016. – Teška teretna vozila i autobusi, Europski opservatorij za cestovnu sigurnost”)) predstavljaju alarmantan znak da su Europi potrebna jednostavna, provediva i jasna pravila kako bi se stvorilo pravedno okruženje za korisnike, vozače i poduzeća, uz sigurnost kao temelj. Nužno je zajamčiti bolju provedbu tih pravila prije nego li se počne razmišljati o izradi fleksibilnijih pravila.

4.11. Iz perspektive provedbe, EGSO izražava dvojbe u pogledu nekih aspekata prijedloga Komisije. Prvo, produljivanje referentnog razdoblja za raspodjelu razdoblja odmora ne smije imati negativan utjecaj na usklađeno tumačenje pravila, odnosno onemogućiti svaku državu članicu da iznosi vlastite pojedinačne scenarije i izračune. U prekograničnoj aktivnosti kao što je cestovni promet pojedinačna tumačenja pravila imaju utjecaj na tijek cijelog cestovnog putovanja, rada te čak i na tu aktivnost u cjelini.

4.12. S tim u vezi EGSO ističe da je Europskoj komisiji i državama članicama trebalo nekoliko godina da se konačno dogovore o zajedničkim smjernicama za tumačenje definicija razdoblja vožnje i odmora utvrđenih u trenutačnoj Uredbi (EZ) br. 561/2006 (vidjeti publikaciju TRACE, *Transport Regulators Align Control Enforcement* („Prometni regulatori usklađuju provedbu kontrole”), 2012.). EGSO stoga naglašava važnost uspostave mreže za potporu provedbe aktivnosti država članica te smanjenje rizika od različitih tumačenja.

4.13. Također, EGSO smatra da predložene izmjene u uređivanju razdoblja vožnje i odmora ne smiju otežati njihovu provedbu. EGSO također smatra da će predložene izmjene stvoriti nove troškove za države članice, npr. u smislu potrebe za zamjenjivanjem programske opreme koja se upotrebljava za kontrole na cesti i u poduzećima, za osposobljavanjem inspektora itd. EGSO ističe važnost stavljanja odgovarajućih resursa na raspolaganje kako bi se osiguralo učinkovito praćenje usklađenosti.

4.14. Zaključno u pogledu provedbe, EGSO ističe da zakonodavac mora uložiti veće napore u pogledu metoda pametne i nediskriminirajuće provedbe. U tom pogledu EGSO pozdravlja prijedloge Europske komisije u vezi s boljom primjenom sustava stupnjevanja rizika. Međutim, EGSO ističe da je inspektorima potrebno omogućiti pristup podacima u stvarnom vremenu i osigurati bolju razmjenu informacija među državama članicama. U tom kontekstu države članice moraju bolje iskoristiti nacionalne elektroničke registre (NER-ove) i Europski registar cestovnih prijevoznika (ERRU) u skladu s Uredbom (EZ) br. 1071/2009 o pristupu djelatnosti.

4.15. U pogledu uvjeta za tjedni odmor vozača, EGSO pozdravlja namjere Europske komisije da riješi taj problem. Međutim, prijedlog Europske komisije ostavlja neke nesigurnosti.

4.16. U konkretnim slučajevima „nomadske” vozače koji provode duga razdoblja daleko od svojeg doma, i na koje se stoga novi prijedlog izravno odnosi, zapošljavaju cestovni prijevoznici koji posluju u državama članicama s visokim plaćama, ali koji nastoje iskoristiti manje troškove rada ili poreze u drugim državama članicama. Od ključne je važnosti da se praktična pitanja povezana s dugim izbjivanjem iz kuće, kao što je potreba za smještajem ili troškovi repatrijacije, riješe na odgovarajući način, budući da to ne bi smjelo biti na trošak vozača.

4.17. Imajući u vidu veliku mobilnost vozača, EGSO podržava namjeru Europske komisije da se olakša povratak vozača njihovim domovima i ističe da predložene promjene pravila za razdoblje vožnje i odmora ne bi trebale dovesti to smanjenja mogućnosti vozača da provode vrijeme s obitelji vikendom i imaju pristojan društveni život. Međutim, mogući scenarij od tri tjedna intenzivnog rada sa samo dva dana odmora mogao bi imati negativan učinak na postizanje ravnoteže između poslovnog i privatnog života vozača.

4.18. Iako uviđa poboljšanje i modernizaciju obilježja kabine vozila općenito, Odbor smatra da i dalje postoje ograničenja u pogledu dostupnosti prostora i sadržaja u kabini. EGSO stoga pozdravlja važno pojašnjenje Europske komisije, potvrđeno nedavnom presudom Suda EU-a od 20. prosinca 2017., u pogledu toga da se tjedna razdoblja odmora od 45 ili više sati moraju provesti izvan vozila, ili u smještaju koji plaća poslodavac ili kod kuće ili na mjestu koje je vozač sam odabrao. Međutim, EGSO se pita bi li provođenje redovitog tjednog odmora u privatnom smještaju ili u vozačevom domu moglo stvoriti poteškoće u vođenju evidencije. Kako bi se ispunio zahtjev da vozač mora biti u mogućnosti „slobodno raspolagati svojim vremenom” tijekom tjednog odmora, nužno je da je vozač slobodan napustiti vozilo i imati kontinuirano razdoblje u kojem ne mora biti odgovoran za čuvanje i sigurnost vozila. EGSO jednako tako ističe da su za osiguravanje pravilne primjene predloženih mjera potrebna sigurna parkirališta i drugi sadržaji.

5. Upućivanje radnika u sektoru cestovnog prometa

5.1. U cestovnom prometu i dalje postoji znatan jaz među državama članicama u pogledu plaće vozača zbog različitih troškova života. U studiji koju je provela organizacija Comité National Routier (CNR) i koju Europska komisija također citira u svojoj procjeni učinka ističe se znatna razlika u bruto plaći od čak jedanaest puta među državama članicama.

5.2. EGSO se slaže s Europskom komisijom da, s obzirom na razlike u plaćama, na snazi trebaju ostati pravila koja su u skladu s vrijednostima i načelima EU-a utvrđenima u Ugovoru o funkcioniranju Europske unije, a s ciljem da se:

- izbjegne narušavanje domaćih tržišta, i tržišta rada i tržišta u sektoru prometa,
- ukloni diskriminacija na osnovi nacionalnosti među radnicima država članica u pogledu zapošljavanja, naknada i drugih uvjeta rada i zapošljavanja u kontekstu slobode kretanja,
- zajamči pravedno okruženje tržišnog natjecanja za poduzeća, neovisno o tome gdje su osnovana, gdje posluju i gdje nalaze svoju radnu snagu unutar EU-a.

5.3. Direktiva o upućivanju radnika (Direktiva 96/71/EZ) dio je prethodno navedenih pravila. EGSO je u prosincu 2016. godine usvojio posebno mišljenje (SOC/541) ⁽²⁾, u kojem su istaknuta brojna pitanja i brojni prijedlozi.

5.4. U skladu s postojećim pravilima, kada vozači privremeno rade u državi članici EU-a koja nije njihova država članica, obuhvaćeni su Direktivom o upućivanju radnika ako provode kabotažu. Ako sudjeluju u međunarodnom prometu, upućuju se samo ako su primjenjivi uvjeti o upućivanju određeni u članku 1. Direktive 96/71/EZ.

5.5. Europska komisija predlaže da, putem paketa za mobilnost, prije primjene pravila o minimalnoj plaći i plaćenom odmoru na vozače koji sudjeluju u međunarodnom prometu u kontekstu upućivanja prođe određeno vrijeme. EGSO smatra da to mora biti u skladu s političkim programom EU-a, koji je utvrdio predsjednik Europske komisije Juncker i koji su države članice EU-a ponovile u „Rimskoj deklaraciji”, za borbu protiv socijalnog dampinga, kao i s ciljem koji je sama Europska komisija postavila u paketu za mobilnost, odnosno s ciljem jamčenja pravednog i konkurentnog unutarnjeg tržišta za cestovni promet. Prijedlogom se moraju osigurati jednostavnija, jasnija ili za provedbu lakša pravila, čime se izbjegava rizik fragmentacije zakonodavstva EU-a.

5.6. EGSO ukazuje da nije jasan način na koji će se prijedlog primjenjivati na prijevoznike s poslovnim nastanom u trećoj zemlji (izvan EU-a) te kako će se obveze provoditi. EGSO traži od EK-a pojašnjenje.

⁽²⁾ SL C 75 od 10.3.2017, str. 81.

5.7. EGSO prima na znanje zabrinutost povezanu s provedbom pravila o upućivanju radnika u međunarodnom prometu, posebice za mala i srednja poduzeća; složeni administrativni izazov ne sastoji se samo od razlika u minimalnim plaćama među državama članicama već bi i akumulacija vrlo kratkih razdoblja za koja radnici dobivaju plaću i prava na plaćeni godišnji odmor mogla uzrokovati znatne poteškoće i troškove. Stoga, EGSO prepoznaje potrebu za većom transparentnošću u pogledu uvjeta zapošljavanja, uključujući minimalnu plaću, u svakoj državi članici.

5.8. EGSO priznaje posebna obilježja sektora cestovnog prometa i vrlo mobilnih radnika tog sektora. Međutim, smatra da u svojem sadašnjem obliku prijedlog Europske komisije o upućivanju radnika u međunarodnom cestovnom prometu ne rješava na potpuno odgovarajući način probleme istaknute u ovom odjeljku.

5.9. EGSO se u potpunosti slaže da bi u slučaju kabotaže i dalje trebala biti primjenjiva direktiva o upućivanju radnika, i to od prvog dana. Međutim, izražava dvojbe u pogledu primjene novih, manje strogih administrativnih pravila na kabotažu. U pogledu same djelatnosti prijevoza, poziva Europsku komisiju da, zbog nepostojanja pravne sigurnosti, pojasni da su djelatnosti prijevoza izuzete iz pravila o upućivanju.

5.10. EGSO prima na znanje apele iz industrijskog sektora da pravila o upućivanju nisu prikladna za mobilnu prirodu cestovnog prometa, kao i zabrinutost koju su izrazila poduzeća u pogledu toga da prijedlog Europske komisije dovodi do znatnog administrativnog opterećenja. Posljedično, pozdravlja prilagodbu zahtjeva za provedbu specifičnostima sektora, primjerice ukidanje obveze da cestovni prijevoznik mora odrediti osobu za vezu s nadležnim tijelima u državi članici domaćinu. EGSO smatra da bi se administrativno opterećenje moglo smanjiti uvođenjem jedinstvenog mjesta za obavješćivanje na razini cijelog EU-a. Nadalje, predlaže da vozač ne treba biti obavezan osigurati potvrde o plaći za posljednja dva mjeseca tijekom provjera na cesti, osim ako se one ne može staviti na raspolaganje u elektroničkom obliku. Nadzorna tijela trebala bi ih dobiti izravno od osobe za kontakt, a potvrde bi trebale biti dostupne u elektroničkom obliku u državi članici poslovnog nastana.

5.11. Međutim, EGSO mora jednako tako prepoznati da se privremeno upućivanje vozača iz države članice s niskim dohotkom u državu članicu s višom razinom plaća mora provoditi tako da se poštuju razine plaća zemlje domaćina utvrđene zakonom ili praksom.

5.12. Primjena pravila o upućivanju u cestovnom prometu na razini cijelog EU-a od ključne je važnosti za održavanje ravnopravnih uvjeta kako u pogledu rada tako i u pogledu poslovanja. To bi također pomoglo u sprečavanju široko rasprostranjene zlouporabe i iskorištavanja jeftine radne snage, odnosno prakse koja je postala previše raširena u međunarodnom cestovnom prometu te je glavni uzrok silaznog kretanja plaća i uvjeta za vozače u cestovnom prometu.

5.13. U tom pogledu EGSO smatra da je ključno ostvariti dodatni napredak u postizanju uzlazne ekonomske i socijalne konvergencije među državama članicama s različitim razinom ekonomske uspješnosti i istodobno na jedinstven način primjenjivati usklađena pravila o upućivanju u EU-u. EGSO se isto tako zalaže za jednostavne, učinkovite i nediskriminirajuće mjere za provedbu tih pravila. Pod svaku je cijenu potrebno izbjeći administrativna opterećenja. EGSO pozdravlja pojednostavljenu izjavu o upućivanju koja je predviđena u ovom prijedlogu. Međutim, smatra da bi obuhvaćanje razdoblja od najviše šest mjeseci i skupine vozača moglo smanjiti učinkovitost provedbe i kontrole pravila o upućivanju.

5.14. Pametni tahograf, osobito u pogledu upućivanja vozača, neosporivo je djelotvorniji alat u usporedbi s prijedlogom Komisije o ručnim unosima. Ručno unošenje oznaka zemalja osobito je podložno mogućoj manipulaciji.

5.15. Naposljetku, kako bi se zajamčila bolja prekogranična provedba pravila EU-a koja se primjenjuju u cestovnom prijevozu, EGSO poziva Europsku komisiju da uspostavi europsku agenciju za cestovni prijevoz čije bi glavne nadležnosti bile unapređenje kulture usklađenosti u cestovnom prijevozu te podupiranje izrade politika u tom sektoru na razini EU-a i na nacionalnoj razini. U tom pogledu, EGSO ističe da je cestovni prijevoz jedini sektor za koji ne postoji takva agencija, a da

je u potpunosti liberaliziran i da stoga u velikoj mjeri ovisi o bliskoj suradnji između država članica. Takva agencija ne bi bila korisna samo radi bolje kontrole pravila o upućivanju i pravila o vremenima vožnje i odmora nego i za kabotažu i pristup zanimanju. Uspostava agencije također je jedini način za postizanje usklađenog tumačenja pravila. Međutim, EGSO preporučuje da države članice budu aktivne u postojećim europskim prometnim inspekcijskim službama i ulažu u osposobljavanje nacionalnih inspekcijskih tijela.

Bruxelles, 18. siječnja 2018.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Georges DASSIS

Dodatak

Mišljenju

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

Točka 4.18

Iako priznaje poboljšanje i modernizaciju obilježja kabine vozila općenito, ograničenja i dalje postoje u pogledu dostupnosti prostora i sadržaja u kabini. EGSO stoga pozdravlja važno pojašnjenje Europske komisije u pogledu toga da se tjedna razdoblja odmora od 45 ili više sati moraju provesti izvan vozila, ili u smještaju kojeg plaća poslodavac, ili kod kuće, ili na mjestu koje je vozač sam odabrao. Međutim, EGSO se pita bi li provođenje redovitog tjednog odmora u privatnom smještaju ili u vozačevom domu moglo stvoriti poteškoće u vođenju evidencije. Kako bi se ispunio zahtjev da vozač mora biti u mogućnosti „slobodno raspolagati svojim vremenom” tijekom tjednog odmora, nužno je da je vozač slobodan napustiti vozilo i imati kontinuirano razdoblje u kojem ne mora biti odgovoran za čuvanje i sigurnost vozila. EGSO jednako tako ističe da su za osiguravanje pravilne primjene predloženih mjera potrebna sigurna parkirališta i drugi sadržaji. Nedostatak sigurnih parkirališta i drugih odgovarajućih objekata u stvarnosti će značiti da će se vozači i operateri zbog zakonske obaveze tjednog odmora van kabine naći pred nemogućom dilemom između toga da riskiraju sigurnost tereta i vozila ili da krše zakon. Provedbena tijela moraju posvetiti odgovarajuću pozornost ovoj dilemi.

Za: 105

Protiv: 152

Suzdržani: 22

Točka 5.13

Prema mišljenju Europske komisije, primjena pravila o upućivanju u cestovnom prometu na razini cijelog EU-a od ključne je važnosti za održavanje ravnopravnih uvjeta kako u pogledu rada tako i u pogledu poslovanja. EK smatra da bi taj prijedlog To bi također pomoglo u sprečavanju široko rasprostranjene zlouporabe i iskorištavanja jeftine radne snage, odnosno prakse koja je postala previše raširena u međunarodnom cestovnom prometu te je glavni uzrok silaznog kretanja plaća i uvjeta za vozače u cestovnom prometu. bio od presudne važnosti za stvaranje poštenog, sigurnog te ekološki i socijalno održivog sektora cestovnog prometa. EGSO prihvaća te ciljeve, istodobno ističući da se odredbe o upućivanju moraju prilagoditi stvarnom stanju u prometnom sektoru kako bi mogle funkcionirati onako kako predlaže EK. EGSO stoga smatra da je potrebno preispitati dodanu vrijednost primjene pravila o upućivanju na međunarodni promet, s obzirom na složenost administrativnih poslova i probleme kontrole i provedbe.

Za: 105

Protiv: 157

Suzdržani: 11

Točka 5.14

U tom pogledu EGSO smatra da je ključno ostvariti dodatni napredak u postizanju uzlazne ekonomske i socijalne konvergenције među državama članicama s različitom razinom ekonomske uspješnosti i istodobno na jedinstven način primjenjivati usklađena pravila o upućivanju u EU-u. EGSO se isto tako zalaže za jednostavne, učinkovite i nediskriminirajuće mjere za provedbu tih pravila. Pod svaku je cijenu potrebno izbjeći administrativna opterećenja. EGSO pozdravlja pojednostavljenu izjavu o upućivanju koja je predviđena u ovom prijedlogu. Međutim, smatra da bi obuhvaćanje razdoblja od najviše šest mjeseci i skupine vozača moglo smanjiti učinkovitost provedbe i kontrole pravila o upućivanju.

Za: 102

Protiv: 160

Suzdržani: 12

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o**„Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Zrakoplovstvo: otvorena i povezana Europa”**

(COM(2017) 286 final)

i

„Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o zaštiti tržišnog natjecanja u zračnom prijevozu i stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 868/2004”

(COM(2017) 289 final – 2017/0116 (COD))

(2018/C 197/09)

Izvjestitelj: **Jacek KRAWCZYK**

Zahtjev za savjetovanje:	Europska komisija, 5.7.2017. Europski parlament, 15.6.2017. Vijeće, 19.6.2017.
Pravni temelj:	članak 100. stavak 2. i članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za promet, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	4.1.2018.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	17.1.2018.
Plenarno zasjedanje br.:	531
Rezultat glasanja	115/1/4
(za/protiv/suzdržani):	

1. Zaključci i preporuke

1.1. Europski gospodarski i socijalni odbor ponovno potvrđuje stajalište iz svojeg mišljenja „Paket za zrakoplovstvo I.”⁽¹⁾, u kojemu navodi da bi glavni cilj strategije zrakoplovstva za Europu (strategija zrakoplovstva EU-a), koju je u prosincu 2015. predstavila Europska komisija, trebalo biti „uspostavljanje bolje investicijske klime kako bi se potaklo više europskih ulaganja u zrakoplovnu industriju EU-a, povećala konkurentnost sektora i uloga koju ima za gospodarstvo, čime bi se promicao ukupni gospodarski rast i stvaranje novih radnih mjesta”.

1.2. EGSO ističe ključnu važnost koju kvaliteta provedbe strategije zrakoplovstva EU-a ima za uspjeh civilnog zrakoplovstva EU-a. Unutarnji i vanjski uvjeti koji se ubrzano mijenjaju, razvoj tržišta u više smjerova, sve snažniji pritisak na ljude i poduzeća, sve veće tržišno natjecanje unutar i izvan EU-a, nove disruptivne tehnologije i digitalizacija koja ubrzano napreduje samo su neki od izazova na koje treba odgovoriti prilikom provedbe strategije zrakoplovstva EU-a. Kao što je EGSO predvidio u svojem mišljenju „Paket za zrakoplovstvo I.”⁽²⁾, strategijom je osnažen politički značaj civilnog zrakoplovstva u okviru programa EU-a koji treba zadržati. U tom kontekstu, EGSO pozdravlja ustrajnost Komisije u promicanju globalno prihvaćenog i provedenog programa za dekarbonizaciju zrakoplovstva. Jednako tako, više je nego ikad potreban učinkovit sektorski socijalni dijalog na razini EU-a i na nacionalnim razinama. EGSO ponovno upućuje na svoje mišljenje „Socijalni damping u sektoru europskog civilnog zrakoplovstva”⁽³⁾ i poziva Komisiju da razmotri učinkovita rješenja za tu situaciju.

⁽¹⁾ SL C 389, 21.10.2016., str. 86.

⁽²⁾ SL C 389, 21.10.2016., str. 86.

⁽³⁾ SL C 13, 15.1.2016., str. 110.

1.3. EGSO podržava Komisijin dvojni pristup zaštiti poštenog međunarodnog tržišnog natjecanja koji se, s jedne strane, odražava u osnaživanju jednostranog instrumenta za zaštitu zrakoplovnih interesa zajednice EU-a (Prijedlog uredbe o zaštiti tržišnog natjecanja u zračnom prijevozu i stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 868/2004, kako je navedeno dalje u tekstu Komisijina prijedloga revizije Uredbe 868/2004) te, s druge strane, u traženju mandata za pregovore o novim sporazumima o ulasku na tržište koji se sklapaju s trećim zemljama, u kombinaciji s konsenzusom o načinima održavanja poštenog tržišnog natjecanja. EGSO je i dalje uvjeren da se ravnopravni uvjeti mogu osigurati na održiv način samo ako i treće zemlje poštuju temeljna načela zaštite radnika u skladu sa standardima Međunarodne organizacije rada (ILO) te standardima zaštite potrošača i okoliša. U prijedlogu Komisije o reviziji Uredbe 868/2004 navodi se nekoliko nedostataka Uredbe (EZ) br. 868/2004 u njezinom postojećem obliku; međutim, uspostava funkcionalnog socijalnog dijaloga trebala bi postati sastavni element sporazumno dogovorene klauzule „poštenog tržišnog natjecanja” u međunarodnim sporazumima Europske unije o uslugama u zračnom prometu. EGSO u cijelosti podupire napore Komisije u pogledu osiguravanja dodatnih mandata kako bi se sklopili novi sveobuhvatni sporazumi o zračnom prometu te poziva na brz i učinkovit dovršetak tekućih pregovora.

1.4. U smjernicama za tumačenje odredaba o vlasništvu i kontroli bolje su objašnjene relevantne odredbe Uredbe (EZ) br. 1008/2008 kako bi se državama članicama i ostalim dionicima pomoglo u njihovoj trenutačnoj provedbi. Međutim, Odbor smatra da te smjernice nedovoljno obuhvaćaju trenutačne tržišne promjene te disruptivne i strukturne izazove s kojima će se europsko zrakoplovstvo suočiti u kratkoročnom i srednjoročnom razdoblju. Kako bi se osigurala pouzdana provedba zrakoplovne strategije EU-a, EGSO preporučuje da se izradi nacrt procjene učinka na temelju nekoliko scenarija kako bi se na informiran način razmotrilo pitanje vlasništva i kontrole.

1.5. Odbor podupire predložene smjernice za tumačenje obveze pružanja javnih usluga iz Uredbe (EZ) br. 1008/2008 te istodobno napominje da će dugoročni razvoj tržišta, koji uključuje rastuću potrebu za boljom povezanošću država članica u perifernom dijelu EU-a ili država članica s malim domaćim tržištima, zahtijevati dodatnu dubinsku gospodarsku i društvenu analizu načina boljeg održivog povezivanja njihovih glavnih zračnih luka i ključnih odredišta u EU-u kako bi se što bolje odgovorilo na potrebe putnika. Bit će potrebne daljnje političke rasprave o tom pitanju pri čemu će u obzir trebati uzeti i indeks povezanosti koji izrađuje upravitelj mreže i koji je sada dostupan na internetskim stranicama Europske komisije.

1.6. Odbor smatra da je u slučaju Uredbe (EZ) br. 1008/2008 potrebno provesti sveobuhvatnu reviziju. S obzirom na njezinu temeljnu važnost za sektor, ključno je da se revizijskim postupkom obuhvate povratne informacije svih dionika, uključujući predstavnike civilnog društva, te da se njime omogući ostvarivanje dugoročne vizije civilnog zrakoplovstva EU-a utvrđene strategijom zrakoplovstva EU-a. U najboljem bi interesu EU-a bilo kada bi sadašnja Komisija predložila reviziju Uredbe (EZ) br. 1008/2008, pod uvjetom da Komisija pritom provede detaljnu analizu i da se njezini rezultati potvrde javnim savjetovanjem.

1.7. EGSO smatra da je upravitelj mreže⁽⁴⁾ na razini EU-a već pokrenuo postupak za ublažavanje poremećaja u upravljanju zračnim prometom. Osim toga, socijalni partneri već raspolažu alatima za smanjivanje mogućih učinaka jer se oni uzajamno provode. EGSO iznova potvrđuje da je štrajk temeljno pravo radnika i izvan je područja primjene Ugovora EU-a⁽⁵⁾. U skladu s načelom supsidijarnosti, u nadležnosti je država članica da određuju na koji će se način to pravo ostvarivati. Nadalje, socijalni partneri razvili su niz mjera koje bi se mogle zajedno provesti u svrhu smanjenja rizika od industrijskih sukoba („Toolbox”⁽⁶⁾). EGSO pozdravlja tu inicijativu kao primjeren i učinkovit pristup kako bi se izbjegli prekidi u zračnom prometu koliko god je to moguće. Putnici i građani Europe biti će krajnji korisnici ovog pristupa.

⁽⁴⁾ Upravitelj mreže glavna je uprava u sklopu Eurocontrola odgovorna za planiranje kapaciteta mreže. Potrebno je osigurati da kapacitet bude dostupan i iskorišten na najbolji mogući način u svakodnevnim operacijama te paneuropske mreže. U tom cilju blisko surađuje s državama članicama i njihovim nacionalnim pružateljima usluga u zračnoj plovdbi.

⁽⁵⁾ Članak 153. stavak 5. UFEU-a.

⁽⁶⁾ ATCEUC, CANSO i ETF (2016.): Mehanizmi za uspješan dijalog na području upravljanja zračnim prometom, dostupno na: <http://www.etf-europe.org/files/extranet/-75/45567/Brochure%20ETF%20Toolbox%20March%202016.pdf>

1.8. Kako bi se osigurala učinkovita provedba strategije zrakoplovstva EU-a, nužno je da se u političku raspravu uključe stajališta organiziranog civilnog društva o političkim, društvenim, gospodarskim i ekološkim posljedicama tih inicijativa. Kao što je već u nekoliko prilika istaknuo, EGSO je spreman aktivno sudjelovati u tom procesu. Također je iznimno važno da se zakonodavni rad Europskog parlamenta i Vijeća u vezi s prijedlogom o reviziji Uredbe 868/2004 nastavi bez odlaganja kako bi se učinkovito riješilo narušavanje međunarodnog tržišnog natjecanja.

1.9. EGSO ponavlja stajalište koje je iznio u svojem mišljenju „Paket za zrakoplovstvo I.”⁽⁷⁾, u kojemu preporučuje da se „uključenje dionika u provedbu strategije poprati strukturnim i konkretnim objašnjenjem načina na koji će se strategija provesti”. Potreban je plan u kojemu će se razraditi „kako će Komisija doprijeti do dionika radi osiguranja tog ključnog angažmana. Mobilizacija svih dionika u sektoru zrakoplovstva radi zajedničkog rada na provedbi strategije nije laka, ali je nužna.”

2. Uvod

2.1. Komunikacija Komisije COM (2017) 286 „Zrakoplovstvo: otvorena i povezana Europa” (Komunikacija), objavljena 8. lipnja 2017., nastavlja se na strategiju zrakoplovstva za Europu⁽⁸⁾ (strategija zrakoplovstva EU-a), koju je Europska komisija pokrenula u prosincu 2015. i kojom se utvrđuje program za usmjerenu raspravu u okviru zajednice civilnog zrakoplovstva o nužnim ključnim sastavnicama cjelovite politike zrakoplovstva i najboljim načinima njezine provedbe.

2.1.1. Cilj strategije zrakoplovstva EU-a jest „[...] jačati europsko gospodarstvo, osnažiti njegovu industrijsku bazu te učvrstiti njegovu vodeću globalnu ulogu u zrakoplovstvu, vodeći računa o okolišu i klimi, te time izravno pridonijeti strateškim prioritetima Komisije”⁽⁹⁾. Uzimajući u obzir gospodarske, pravne, ekološke, političke i socijalne aspekte zrakoplovstva, Komisija usvaja sveobuhvatan pristup zrakoplovstvu te je predložila ciljeve za rješavanje izazova na tržištu EU-a i na međunarodnim zrakoplovnim tržištima. Konkretniji rezultati provedbe strategije zrakoplovstva EU-a tek se trebaju vidjeti.

2.2. EGSO je posljednjih godina vrlo aktivno uključen u izradu politike EU-a o civilnom zrakoplovstvu. Održao je velik broj javnih saslušanja, konferencija te bilateralnih i multilateralnih događanja u cilju većeg sudjelovanja civilnog društva u raznim politikama u području civilnog zrakoplovstva EU-a. U tu je svrhu uspostavio snažnu mrežu dionika civilnog društva EU-a kako bi aktivno odgovorio na buduće prijedloge Komisije i kako bi civilnom društvu omogućio da sudjeluje u tom vrlo važnom i osjetljivom predmetu te ga za to osnažio.

2.2.1. Komisija je 2. ožujka 2015. odlučila savjetovati se s Odborom o integriranoj zrakoplovnoj politici EU-a. U konačni prijedlog Komisije uključene su brojne preporuke sadržane u mišljenju EGSO-a o toj temi⁽¹⁰⁾ (rujan 2015.) Nakon donošenja strategije zrakoplovstva EU-a, Odbor je snažno podržao prijedlog Komisije u svojem mišljenju „Paket za zrakoplovstvo I.”⁽¹¹⁾ (veljača 2016.).

2.3. U trenutačnoj komunikaciji Komisije rješavaju se vrlo složena pitanja, a svako od njih ima brojne političke, pravne i gospodarske posljedice. Komisija je ta pitanja, među ostalim, navela u Prilogu⁽¹²⁾ strategiji zrakoplovstva kao sastavne dijelove „akcijskog plana” za postizanje glavnih strateških ciljeva.

2.4. Od četiri mjere predložene u Komunikaciji, jedna je zakonodavni prijedlog. Ostale tri mjere pravno su neobvezujuće smjernice. Radi se o sljedećim mjerama:

— novi Prijedlog uredbe o zaštiti tržišnog natjecanja u zračnom prijevozu i stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 868/2004,

⁽⁷⁾ SL C 389, 21.10.2016., str. 86.

⁽⁸⁾ COM(2015) 598 final.

⁽⁹⁾ COM(2017) 286 final, str. 2.

⁽¹⁰⁾ SL C 13, 15.1.2016., str. 169.

⁽¹¹⁾ SL C 389, 21.10.2016., str. 86.

⁽¹²⁾ COM(2015) 598 final.

- smjernice za tumačenje pravila o vlasništvu i kontroli prijevoznika iz EU-a sadržanih u Uredbi (EZ) br. 1008/2008,
- smjernice za tumačenje pravila o obvezama javnih usluga sadržanih u Uredbi (EZ) br. 1008/2008 i
- radni dokument službi „Prakse kojima se podupire kontinuitet usluga u upravljanju zračnim prometom ⁽¹³⁾”.

3. Zakonodavni prijedlog: nova uredba kojom se zamjenjuje Uredba (EZ) br. 868/2004 (nacrt revizije)

3.1. U dokumentima koje je Komisija objavila uz Komunikaciju navodi se daljnja potreba za boljom zaštitom zračnih prijevoznika iz EU-a od praksi konkurenata izvan EU-a koji narušavaju pošteno tržišno natjecanje. Velike organizacije u sektoru zračnih prijevoznika iz EU-a zatražile su od Komisije da poduzme odlučne mjere kako bi se riješio problem, prema njihovom mišljenju, nepostojanja odgovarajućeg pristupa zračnim prijevoznicima iz zemalja izvan EU-a, odnosno iz zemalja s neodgovarajućim pravilima o poštenom tržišnom natjecanju. Socijalni partneri iznijeli su slične zahtjeve na temelju nepoštovanja usporedivih socijalnih i radnih normi. Komisija je zauzela ispravan stav u vezi s tim snažnim pozivima i donijela novi nacrt uredbe.

3.2. U slučajevima kad su povezanost i tržišno natjecanje EU-a ugroženi, Unija mora moći učinkovito djelovati kako bi spriječila narušavanje tržišnog natjecanja na međunarodnim zrakoplovnim tržištima i ugrožavanje zrakoplovnih interesa EU-a te osigurala da prava i interesi potrošača budu zajamčeni i unaprijeđeni u skladu sa zakonodavstvom EU-a o pravima potrošača i putnika. Uredbom (EZ) br. 868/2004 ta su se pitanja namjeravala riješiti jednostranim mjerama EU-a.

3.3. Pokazalo se da Uredba (EZ) br. 868/2004 ima brojne ozbiljne nedostatke ⁽¹⁴⁾: u njoj se upotrebljavaju alati, postupci i kriteriji koji proizlaze iz trgovačkog prava, dok je međunarodno zrakoplovno tržište regulirano sporazumima o zračnom prijevozu. Uredba (EZ) br. 868/2004 također je kritizirana zbog svojih neprikladnih sankcija i smatra je se „bezubim tigrom”.

3.4. Revizija ili zamjena Uredbe (EZ) br. 868/2004 bile su cilj Vijeća i Komisije. Europski parlament također je pozvao na reviziju ove uredbe.

3.5. Savjetovanje s dionicima o prijedlogu za bolju zaštitu od subvencija i nepravednih praksi određivanja cijena. Savjetovanje s dionicima bilo je i dio javnih savjetovanja o izradi Komisijine strategije zrakoplovstva EU-a. Kao rezultat tih savjetovanja, Komisija je predložila integrirani pristup kao najbolji način rješavanja utvrđenih problema. Uključivanjem triju komplementarnih sastavnih dijelova (međunarodnih pregovora, klauzula o poštenom natjecanju u međunarodnim sporazumima te revizije Uredbe (EZ) br. 868/2004) koji se međusobno osnažuju i stvaraju sinergije, omogućuje se učinkovita zaštita povezanosti EU-a i podupire otvoreno tržišno natjecanje među svim zračnim prijevoznicima.

3.6. Očekuje se da će se tim pristupom ostvariti i gospodarske koristi jer se njime zračnim prijevoznicima iz EU-a omogućuje pošteno tržišno natjecanje sa zračnim prijevoznicima iz trećih zemalja, a zračne luke iz EU-a i putnici ostvarit će korist zahvaljujući povećanom prometu i većim mogućnostima izbora.

3.7. U prijedlogu Komisije o reviziji Uredbe 868/2004 predlaže se osnaživanje Komisije kako bi mogla odlučno djelovati kao vodeća institucija EU-a koja osigurava poštovanje međunarodnih obveza trećih zemalja u okviru dobro utvrđenog prava EU-a i načela transparentnosti, supsidijarnosti i proporcionalnosti. Predloženim izmjenama postupak se pojednostavljuje, a uključene strane potiču se na rješavanje bilo koje vrste sukoba u okviru zajedničkog postupka za rješavanje sukoba kad god je to moguće. Ako bude usvojen, prijedlogom Komisije stoga će se učinkovito riješiti nedostaci iz Uredbe (EZ) br. 868/2004 koja je trenutačno na snazi.

⁽¹³⁾ SWD(2017) 207 final.

⁽¹⁴⁾ Studija za Komisiju iz travnja 2013. „Razlozi za bolju regulativu” 268/2004.

3.7.1. Međutim, nekoliko je pitanja i dalje nejasno, osobito mjere koje bi Komisija mogla poduzeti kako bi se zajamčilo da treće zemlje poštuju međunarodne obveze ⁽¹⁵⁾.

3.7.2. Još jedan razlog za zabrinutost dionika jest nedostatak mjera predviđenih u slučajevima u kojima treća strana ne poštuje osnovna načela zaštite radnika kako su utvrđena u standardima ILO-a, ili kada se ne poštuju norme zaštite potrošača i/ili norme u pogledu zaštite okoliša. S obzirom na sveobuhvatni pristup Komisije važno je naglasiti da je potrebno osigurati ravnotežu između slobodnog pristupa tržištu po uzoru na WTO i održivog međunarodnog tržišnog natjecanja u interesu zaposlenika i potrošača.

3.7.3 U prijedlogu Komisije o reviziji Uredbe 868/2004 predviđa se druga mogućnost postupanja u slučaju narušavanja tržišta. Komisija bi mogla djelovati rješavanjem nepoštenih tržišnih praksi kojima se ugrožavaju pojedinačni zračni prijevoznici u EU-u ako postoje dokazi *prima facie* o takvoj nepoštenoj praksi i dokazi da ona ima uzročan i štetan učinak na jednog ili više zračnih prijevoznika iz EU-a. Države članice i zračni prijevoznici također mogu podnijeti pritužbu.

3.7.4. Kako bi prijedlog Komisije o reviziji Uredbe 868/2004 djelovao kao katalizator za dobrovoljno rješavanje sukoba, ključno je da sve sankcije koje se nameću budu razumne za treću stranu. Stoga se prijedlogom Komisije predviđaju mjere kao što su suspenzije koncesija, usluga ili ostalih prava treće zemlje, pod uvjetom da se time ne krši sporazum o zračnom prijevozu s trećom zemljom ili druge međunarodne obveze ⁽¹⁶⁾.

3.8. Stoga se može tvrditi da se u trenutačnoj verziji prijedloga Komisije učinkovito rješavaju ključne sumnje u vezi s Uredbom (EZ) br. 868/2004. Kako bi se prijedlogom Komisije o reviziji Uredbe 868/2004 postigao željeni učinak, odnosno kako bi taj prijedlog djelovao kao sredstvo za odvrćanje trećih zemalja ili prijevoznika iz trećih zemalja od ugrožavanja tržišnog natjecanja u međunarodnom zrakoplovstvu, potrebno je dodatno objasniti mjere koje bi Komisija mogla poduzeti u tu svrhu te dodatno objasniti širi pristup, koji je potrebno uspostaviti pri definiranju pojma „nepoštenog” tržišnog natjecanja.

3.9. Unatoč tomu, pri pružanju potpore pristupu Komisije mogle bi se utvrditi određene pojedinosti kako bi se zajamčila učinkovitost preinačene uredbe: potrebno je smanjiti trajanje ispitnog postupka, a ispitni postupak ne bi trebalo biti moguće zaustaviti bez dovoljnog razloga, kao što je sporazum sa strankama o popravnim mjerama i provedbi tih mjera. Također bi trebao postojati instrument privremene pomoći.

3.10. Kako bi se zrakoplovna industrija EU-a zaštitila od nepoštenog tržišnog natjecanja koje provode operateri iz trećih zemalja, EGSO ustraje u tome da nova Uredba kojom se revidira važeća Uredba mora nadilaziti pitanja bolje zaštite od subvencija i nepravednih praksi određivanja cijena i da se njome mora utvrditi potreba za rješavanjem pitanja uvjeta rada kojima se krše konvencije ILO-a u odgovarajućem međunarodnom obliku.

4. Nezakonodavni prijedlozi

4.1. Smjernice za tumačenje pravila o vlasništvu i kontroli

4.1.1. U svojem najnovijem mišljenju o strategiji zrakoplovstva EU-a ⁽¹⁷⁾ EGSO se slaže da bi glavni cilj strategije trebala biti potpora ukupnom gospodarskom rastu i stvaranje novih radnih mjesta. Kako bi se europski zračni prijevoznici mogli razvijati, potreban im je pristup ulaganjima, uključujući strana ulaganja. Međutim, potrebno je uzeti u obzir činjenicu da se vlade nekih zemalja izvan EU-a koriste ulaganjima kao strateškim alatima na način koji možda nije u skladu s Uredbom (EZ) br. 1008/2008.

⁽¹⁵⁾ Primjer takve nepoštene prakse mogla bi biti situacija u kojoj važna gospodarska sila treće zemlje zračnim prijevoznicima iz EU-a *de facto* odbije pristup komercijalno važnim slotovima u svojim glavnim zračnim lukama.

⁽¹⁶⁾ COM(2017)289, članak 13.

⁽¹⁷⁾ SL C 389, 21.10.2016., str. 86.

4.1.2. Prema trenutačnim pravilima o ulaganjima koja vrijede za strane zračne prijevoznike, ulaganja ne smiju prelaziti 49 % vlasništva⁽¹⁸⁾. Usto, države članice Europske unije ili njihovi državljani moraju zadržati učinkovit nadzor nad poduzećem⁽¹⁹⁾. To je pravilo proteklih godina dovelo do revizija nekoliko stranih ulaganja koje su provela tijela za izdavanje dopuštenja u državama članicama i Komisija⁽²⁰⁾.

4.1.3. Smjernicama za tumačenje pravila o vlasništvu i kontroli ne mijenjaju se postojeća pravila o tim pitanjima, međutim, u njima se objašnjavaju razni važni postupovni aspekti. Osim toga, u njima se utvrđuje koji su programi ulaganja prihvatljivi ako zračni prijevoznici i dalje imaju licencije EU-a.

4.1.4. Nekoliko slučajeva strateškog stjecanja manjinskih udjela u kojima su sudjelovali zračni prijevoznici izvan EU-a dovelo je do kontroverzne rasprave o tome krše li se na taj način odredbe o vlasništvu i kontroli iz Uredbe (EZ) br. 1008/2008. To ukazuje na temeljne promjene u međunarodnom zrakoplovstvu⁽²¹⁾. Iako EGSO pozdravlja predložene smjernice za tumačenje odredaba o vlasništvu i kontroli, smatra da je osim razmatranja načina za tumačenje trenutačnih odredaba također važno ocijeniti je li spomenute odredbe sada potrebno revidirati s obzirom na trenutačne i predviđene trendove na tržištu. U tom kontekstu, davanje mogućnosti ulaganja na temelju reciprociteta jedan je od najvažnijih načina postupanja. Kako bi se ocijenio učinak tržišnih kretanja na europsku konkurentnost u srednjoročnom i dugoročnom razdoblju, EGSO predlaže da se procjena učinka izradi na temelju nekoliko scenarija. Time bi se otvorio put informiranom razmatranju pitanja vlasništva i kontrole.

4.2. Smjernice za tumačenje pravila o obvezi javnih usluga (smjernice o obvezi javnih usluga)

4.2.1. EU je prepoznao potrebu za rješavanjem slučajeva u kojima su na određenim linijama te zbog specifičnih uvjeta nedovoljna potražnja ili nedjelovanje tržišta spriječili osiguravanje dovoljnog broj letova kako bi se odgovorilo na potrebe lokalnih zajednica. U tim se slučajevima obvezama javne usluge, koje su dopuštene pod jasno određenim uvjetima iz Uredbe (EZ) br. 1008/2008, može zajamčiti dobra povezanost perifernih regija ili regija u razvoju s ostalim dijelovima Europe.

4.2.2. Države članice općenito primjenjuju obveze javnih usluga kako bi unutar zemlje osigurale povezanost s regijama u kojima su usluge manje dostupne. Obveze javnih usluga podliježu ocjeni nužnosti u kojoj se u obzir uzimaju zahtjevi proporcionalnosti⁽²²⁾, mogućnost korištenja drugih vrsta prijevoza, tarife i uvjeti zračnog prijevoza te skupni učinak zračnih prijevoznika koji obavljaju ili namjeravaju obavljati prijevoz na određenoj liniji⁽²³⁾.

4.2.3. Postojeća pravila o obvezama javnih usluga nisu se uvijek dosljedno provodila, što je moglo narušiti povezanost i tržišno natjecanje na nekim linijama. Države članice postavljale su pitanja o sadržaju postupovnih odredaba sadržanih u smjernicama o obvezama javnih usluga.

4.2.4. U smjernicama za obveze javnih usluga opisuje se predložena metodologija koju bi Komisija trebala primjenjivati pri ocjenjivanju svih obveza javnih usluga. One se odnose na sve aspekte, od uspostave obveze javnih usluga i povezanih postupaka do obrazloženja isključivih koncesija za usluge i naknada (u pogledu pravila o državnoj potpori).

4.2.5. Smjernice o obvezama javnih usluga pridonijet će transparentnijoj i dosljednijoj provedbi i primjeni postojećih odredaba Uredbe (EZ) br. 1008/2008. Međutim, EGSO traži od Komisije da pažljivo razmotri njegovo mišljenje „Primjena Odluke o javnoj naknadi za pružanje usluga od općeg gospodarskog interesa (2012/21/EU)”⁽²⁴⁾ u kojemu se poziva na manje opterećujuće zahtjeve za nacionalne i lokalne vlasti kad je riječ o poštovanju obveza pružanja javnih usluga i

⁽¹⁸⁾ Uredba (EZ) br. 1008/2008, članak 4. točka (f) (SL L 293, 31.10.2008., str. 3).

⁽¹⁹⁾ Uredba (EZ) br. 1008/2008, članak 4. točka (f) (SL L 293, 31.10.2008., str. 3).

⁽²⁰⁾ SWD(2017) 207 final, str. 4.

⁽²¹⁾ Primjer: zračni prijevoznik Etihad Airways, koji je stekao manjinski udio zračnog prijevoznika Air Berlin kao dio strategije uspostave snažnog partnerstva između nekoliko europskih zračnih prijevoznika i zračnog prijevoznika Etihad Airways.

⁽²²⁾ Obveza koja se odnosi na potrebe gospodarskog razvoja regije.

⁽²³⁾ Uredba (EZ) br. 1008/2008, članak 16. stavak 3. (SL L 293, 31.10.2008., str. 3).

⁽²⁴⁾ SL C 345, 13.10.2017, str. 45.

izvješćivanju o tim obvezama, osobito u slučajevima u kojima postoji očita potreba za javnim djelovanjem radi pružanja potpore uslugama zračnih prijevoznika koje su socijalno potrebne, ali komercijalno neodržive (npr. u cilju povezivanja s udaljenim područjima, otocima itd.). Istodobno, pri dodjeli javne potpore u obzir je potrebno uzeti poštovanje socijalnih normi.

4.2.6. Države članice u perifernom dijelu EU-a ili države članice s malim domaćim tržištima susreću se sa sve većim teškoćama ne samo u osiguravanju domaće povezanosti, nego i kad je riječ o povezanosti između njihovih glavnih zračnih luka i ključnih odredišta u EU-u i izvan njega. Stoga problem nije samo u regulatornoj jasnoći, nego i u gospodarskom i političkom osiguravanju dovoljne povezanosti s odredištima u perifernim dijelovima EU-a, čime bi se bolje odgovorilo na potrebe putnika. Predmetne države članice zainteresirane su za održive i pouzdane zračne usluge u cilju stabilnosti dugoročnog planiranja neovisno o mogućim pripisanim troškovima za zračnog prijevoznika.

4.2.7. Indeks povezanosti trebao bi osigurati uvid u opravdanost takvih širih pristupa obvezama javnih usluga, čime bi se mogao osigurati veći gospodarski rast. Dugoročno gledajući, može se raspravljati o tome mogu li odredbe sadržane u smjernicama o obvezama javnih usluga ostati relevantne i učinkovite na zrakoplovnom tržištu koje se ubrzano mijenja.

4.3. Kontinuitet u upravljanju zračnim prometom

4.3.1. Usluge u zračnoj plovidbi imaju ključnu ulogu u osiguravanju pouzdane zračne povezanosti, jamčeći siguran protok zračnog prometa. U najprometnijim razdobljima u godini europski sustav upravljanja zračnim prometom dnevno upravlja s više od 30 000 letova. Radna snaga ima ključnu ulogu u pružanju takvih usluga upravljanja zračnim prometom. U Europi je u tom sektoru zaposleno 56 300 osoba: 17 370 kontrolora i 38 930 članova ostalog osoblja u području usluga u zračnoj plovidbi. Uz korištenje najnovijih tehnoloških dostignuća, rad u tom sektoru zahtijeva i vrlo visoku razinu profesionalnih i osobnih vještina. Učinkovitost i otpornost sustava upravljanja zračnim prometom nedavno su znatno poboljšane te je taj sektor mogao prihvatiti povećanje prometa od 68 % u 20 godina, odnosno s 5,8 milijuna letova 1995. na 9,74 milijuna 2014. godine. To poboljšanje učinkovitosti, uz održavanje najviših sigurnosnih standarda, bilo je moguće ostvariti isključivo zahvaljujući snažnoj predanosti svih dionika u vrijednosnom lancu zrakoplovstva jedinstvenom europskom zrakoplovnom području.

4.3.2. Tijekom javne rasprave o kontinuitetu u upravljanju zračnim prometom u otvorenoj i povezanoj Europi, održanoj u organizaciji EGSO-a, upravitelj mreže predstavio je postupak koji je pokrenut kako bi se umanjio učinak svih vrsta poremećaja u Europi. Te mjere zahtijevaju sudjelovanje pružatelja usluga u zračnoj plovidbi (ANSP), zračnih prijevoznika i država članica. One su se pokazale kao vrlo djelotvorno sredstvo za smanjenje učinka poremećaja na putnike.

4.3.3. Jedan od mogućih uzroka poremećaja je sindikalno djelovanje u zrakoplovnom sektoru. Pravo na štrajk temeljno je pravo radnika i izvan je područja primjene Ugovora EU-a⁽²⁵⁾. Stoga je dužnost država članica odrediti kako se pravo na štrajk može ostvariti, a većina država članica ima posebne zakone ili propise kojima se utvrđuju uvjeti za ostvarivanje prava na štrajk u upravljanju zračnim prometom i bilo kojom drugom dijelu lanca vrijednosti u okviru zrakoplovstva EU-a.

4.3.4. Mehanizmi za uspješan dijalog na području upravljanja zračnim prometom⁽²⁶⁾, koje su dogovorili socijalni partneri, dobar su primjer učinkovitog pristupa uspostavljanju mehanizama kojima se smanjuje rizik od poremećaja. Te se mjere provode na temelju uzajamne suglasnosti. EGSO pozdravlja prijedlog socijalnih partnera da se proširi područje primjene potpisnika i otvoren je za sudjelovanje u toj inicijativi.

5. Ostali prijedlozi

5.1. Kako bi se suzbile prakse koje negativno utječu na tržišno natjecanje, Komisija pored izrade prijedloga nove uredbe 868/2004 potiče i uključivanje dalekosežnih pravila o tržišnom natjecanju u sveobuhvatne sporazume o zračnom prometu s trećim zemljama⁽²⁷⁾. Poziva Vijeće da joj dodijeli nove mandate kako bi započela pregovore o daljnjim sporazumima te vrste s Bahreinom, Kinom, Kuvajtom, Meksikom, Omanom i Saudijskom Arabijom. Komisija također s pravom ustraje u tome da se s Ukrajinom odmah potpiše sveobuhvatni sporazum EU-a o zračnom prometu.

⁽²⁵⁾ Članak 153. stavak 5. UFEU-a.

⁽²⁶⁾ <http://www.etf-europe.org/files/extranet/-75/45567/Brochure%20ETF%20Toolbox%20March%202016.pdf>.

⁽²⁷⁾ SWD (2017) 182 final, 3.4.4.

5.2. Prvim sveobuhvatnim sporazumom te vrste (Sporazum o zračnom prijevozu – ATA), koji je sklopljen između EU-a i Sjedinjenih Američkih Država (2007.) i koji se odnosi na nepošteno tržišno natjecanje uspostavlja se suradnja među regulatorima tržišnog natjecanja i stvara okvir za koordinaciju. Članak 14. Sporazuma o zračnom prijevozu odnosi se na mjere državnih subvencija i pomoći ⁽²⁸⁾ te sadržava odredbe kojima se Zajedničkom odboru Sporazuma o zračnom prijevozu dodjeljuje pravo rješavanja mogućih sporova, uključujući korištenje neutralnog arbitražnog postupka. Glavna dodana vrijednost takvih sveobuhvatnih sporazuma jest regulatorna konvergencija mnogih ključnih područja (sigurnosni standardi, certifikati i licencije te osjetljivo područje sigurnosti). U tom se kontekstu odnosi i na državnu potporu i državnu pomoć.

5.3. Sveobuhvatni sporazum o zračnom prometu dosad je sklopljen s Kanadom. Trenutačno se ponovno pregovara o sporazumu s Brazilom, a EU je zaključio pregovore s Izraelom, Jordanom, Marokom, Moldovom i Gruzijom. U tijeku su pregovori s Australijom i Novim Zelandom. Nakon dodjele mandata Vijeća 2016. godine započeli su pregovori s Udruženjem država jugoistočne Azije, Katarom, Ujedinjenim Arapskim Emiratima i Turskom. Pitanje klauzula o poštenom tržišnom natjecanju u svakom je slučaju bilo dio pregovora ⁽²⁹⁾.

5.4. Pod uvjetom da Komisija uspješno provede trenutačne sporazume o zračnom prijevozu, EGSO prima na znanje napore Komisije u pogledu osiguravanja dodatnih mandata za sklapanje novih sveobuhvatnih sporazuma o zračnom prometu te poziva na brze i učinkovite pregovore o sporazumima koji su u tijeku. Međutim, radne prakse određenih zemalja i njihovih zračnih prijevoznika izvor su zabrinutosti i mogle bi negativno utjecati na pošteno tržišno natjecanje na međunarodnom tržištu zračnog prometa. Stoga EGSO poziva Komisiju da osigura pravedno postupanje prema europskim prijevoznicima i ravnopravne uvjete. EGSO preporučuje Vijeću i Komisiji da uvaži potrebu za pregovaranjem o odgovarajućim obvezujućim socijalnim klauzulama u svim sporazumima EU-a o zračnom prometu s trećim zemljama.

Bruxelles, 17. siječnja 2018.

*Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Georges DASSIS*

⁽²⁸⁾ Sporazum o zračnom prijevozu između EU-a i SAD-a potpisan 25. i 30. travnja 2007., članak 14.

⁽²⁹⁾ SWD (2017) 182 final, 2.2.1.3.

Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o pravima i obvezama putnika u željezničkom prometu (preinaka)”

(COM(2017) 548 final – 2017/0237 (COD))

(2018/C 197/10)

Rapporteur: **Jan SIMONS** (NL-I)

Zahtjev za savjetovanje:	Europski parlament, 5.10.2017. Vijeće Europske unije, 10.10.2017.
Pravni temelj:	članak 91. UFEU-a
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za promet, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	4.1.2018.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	18.1.2018.
Plenarno zasjedanje br.:	531
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	164/1/4

1. Zaključci

1.1. Odbor podupire Komisijine prijedloge. EGSO osobito podržava prijedloge za dodatnim pojašnjenjem postojećih pravila, boljim informiranjem putnika i, uz pomoć uklanjanja nacionalnih izuzeća, promicanjem jedinstvene primjene prava putnika diljem EU-a. Pored toga, uvođenje klauzula o višoj sili je opravdano u svrhu usklađivanja željezničkog prometa s drugim vrstama prijevoza.

1.2. Međutim, nova odredba (članak 22. stavak 4. o pomoći na kolodvorima koji se odnosi na osobe s invaliditetom i osobe smanjene pokretljivosti) može biti problematična. EGSO stoga odlučno savjetuje da se članku 22. stavku 4. doda: „uz iznimku kolodvora bez osoblja, koji su pokriveni stavkom 3.”

1.3. Odbor također iznosi niz prijedloga za pooštavanje nacрта teksta, koji su navedeni u točki 4.3, na što se ovdje upućuje u svrhu sažetosti.

2. Uvod

2.1. Zaštita prava putnika u svim vrstama prijevoza, uključujući željeznički promet, navedena je kao cilj EU-a u Bijeloj knjizi o prometu iz 2001. Uredba o željezničkom prometu usvojena je u tu svrhu 2007. ⁽¹⁾, te je 2009. stupila na snagu.

2.2. Tom se uredbom pruža minimalna zaštita putnicima u željezničkom prometu. Uredba obvezuje države članice, odgovarajuća nadležna tijela i željezničke prijevoznike na provedbu odredbi u praksi kako bi se zaštitila prava putnika. U tom kontekstu, Uredba (EZ) br. 1371/2007 važan je alat za usklađivanje koji bi trebao osigurati da svi putnici koji putuju vlakom u EU-u imaju ista prava.

2.3. U Komunikaciji Komisije iz 2011. o europskoj viziji za putnike pod nazivom „Komunikacija o pravima putnika u svim načinima prijevoza” ⁽²⁾ navodi se da se prava putnika zasnivaju na tri temelja: nediskriminaciji; ispravnim, pravovremenim i dostupnim informacijama te neposrednoj i razmjernoj pomoći.

⁽¹⁾ Uredba (EZ) br. 1371/2007.

⁽²⁾ COM(2011) 898 final.

2.3.1. U njoj se također navodi 10 temeljnih prava putnika primjenjivih na sve vrste prijevoza:

1. pravo na nediskriminaciju kod pristupa prijevozu,
2. pravo na mobilnost,
3. pravo na informacije,
4. pravo na otkazivanje putovanja (povrat punog troška karte),
5. pravo na ispunjenje ugovora o prijevozu u slučaju poremećaja,
6. pravo na pomoć,
7. pravo na nadoknadu,
8. pravo na odgovornost prijevoznika prema putnicima i njihovoj prtljazi,
9. pravo na brz i dostupan sustav rješavanja pritužbi i
10. pravo na potpunu primjenu i učinkovitu provedbu prava EU-a.

2.3.2. Prava primjenjiva na putnike u željezničkom prometu uključena u Uredbu iz 2007. odražavaju gore navedenih 10 temeljnih prava putnika koja su već primjenjiva na sve vrste prijevoza.

2.3.3. Međutim, Uredba državama članicama omogućuje vrlo široko diskrecijsko pravo u pogledu primjene odredbi Uredbe. Države članice mogu odobriti velika izuzeća od primjene Uredbe. Iako se ta izuzeća odobravaju privremeno, na razdoblje od najviše 15 dana, ona imaju znatan utjecaj na ujednačenu primjenu Uredbe.

2.3.4. Trenutno samo četiri države članice primjenjuju Uredbu bez izuzeća, dok je preostalih 24 država članica dodijelilo brojna izuzeća za usluge domaćeg, gradskog, prigradskog ili regionalnog željezničkog prometa. Široka primjena tih izuzeća, unatoč tome što je zakonski dozvoljena, narušava ujednačenu primjenu i provedbu Uredbe (EZ) 1371/2007. To znači da putnici u željezničkom prometu imaju različita prava u različitim državama članicama.

2.3.5. U svojem izvješću iz 2013. o primjeni Uredbe ⁽³⁾, Komisija je istaknula određena problematična područja, koja su potvrđena i u procjeni učinka 2016./2017. ⁽⁴⁾.

2.4. Sud Europske unije je 2013. presudio (Predmet C 509/11 ÖBB-Personenverkehr) da prema sadašnjem članku 17. Uredbe željeznički prijevoznici ne mogu biti izuzeti od isplaćivanja naknade putnicima za kašnjenja koja je uzrokovala viša sila. Time se željeznica razlikuje od drugih oblika prijevoza.

2.5. Naposljetku, treba napomenuti da se ovaj prijedlog odnosi samo na željezničke prijevoznike koji imaju dozvolu u skladu s Direktivom br. 95/18/EZ, odnosno ne odnosi se na tramvaje i podzemnu željeznicu. Nadalje, prijedlog podupiru i Jedinstvena pravila o ugovoru o međunarodnom željezničkom prijevozu putnika i prtljage (CIV).

3. Sažetak prijedloga Komisije

3.1. Predložena preinaka uspostavlja ravnotežu između osnaživanja prava putnika u željezničkom prometu i smanjenja opterećenja za željezničke prijevoznike.

3.2. Do 2020. trebaju se ukinuti izuzeća za domaće usluge na duge relacije. Za usluge koje se pružaju izvan EU-a države članice smiju dodijeliti izuzeća samo ako mogu dokazati da su putnici primjereno zaštićeni na njihovu teritoriju. Kako bi se osigurala pravna sigurnost u prekograničnim regijama, Uredba će se u potpunosti primjenjivati na gradske, prigradske i regionalne usluge koje se izvode preko granica.

⁽³⁾ COM(2013) 0587 final.

⁽⁴⁾ SWD(2017) 317 final.

3.3. Prijedlogom se jačaju prava **osoba s invaliditetom i osoba smanjenje pokretljivosti**, u skladu s Konvencijom Ujedinjenih naroda o pravima osoba s invaliditetom. Države članice više ne mogu izuzimati pružanje pomoći i naknade za oštećenu opremu za kretanje ⁽⁵⁾. Informacije se moraju pružati u pristupačnim formatima u skladu sa zahtjevima predloženima u Europskom aktu o pristupačnosti ⁽⁶⁾. Zaposlenici željeznice morat će proći odgovarajuću izobrazbu.

3.4. Putnicima se trebaju pružiti **osnovne informacije** o njihovim pravima prilikom rezervacije. Obavijesti kojima se putnike obavješćuje o njihovim pravima moraju biti izložene na vidljivim mjestima na kolodvorima i u vlakovima.

3.5. U skladu sa „Smjernicama za tumačenje” iz 2015 ⁽⁷⁾, i četvrtim željezničkim paketom iz 2016 ⁽⁸⁾, željeznički prijevoznici i prodavači karata moraju se potruditi ponuditi jedinstvene karte. Oni također mogu dokazati da su obavijestili putnike u slučaju da se njihova putnička prava ne primjenjuju na cijelo putovanje.

3.6. U prijedlogu se iznose odgovornosti nacionalnih provedbenih tijela, uključujući u prekograničnim predmetima te se zahtijeva njihova djelotvorna suradnja.

3.7. Prijedlogom se uvodi opća klauzula kojom se zabranjuje svaki oblik **diskriminacije** kako bi se željeznički promet uskladio s drugim vrstama prijevoza.

3.8. Kako bi se smanjilo opterećenje za željezničke prijevoznike, prijedlogom se propisuje da i upravitelji kolodvora i infrastrukture imaju planove za izvanredne situacije.

3.9. Željeznički prijevoznici trebaju dobiti pravo na pravnu zaštitu ako su kašnjenja uzrokovana krivnjom ili nemarom treće osobe. Tom se mjerom prava putnika u željezničkom prometu usklađuju s pravima putnika u zračnom prometu ⁽⁹⁾.

3.10. Kako bi se spriječilo da željeznički prijevoznici moraju platiti naknade u situacijama koje oni nisu prouzročili i koje nisu mogli spriječiti, prijedlogom se uvodi klauzula o višoj sili koja se primjenjuje samo u iznimnim situacijama uzrokovanim teškim vremenskim uvjetima i prirodnim katastrofama ⁽¹⁰⁾.

3.11. Uredba će biti stavljena na popis u Prilogu revidiranoj Uredbi o suradnji u zaštiti potrošača ⁽¹¹⁾.

3.12. Prijedlog uključuje upućivanja na COTIF (Jedinstvena pravila CIV-a), čime se njegova pravila primjenjuju i na domaći željeznički promet u EU-u.

4. Napomene

4.1. Općenito, Odbor podupire Komisijine prijedloge. EGSO osobito podržava prijedloge za dodatnim pojašnjenjem postojećih pravila, boljim informiranjem putnika i, uz pomoć uklanjanja nacionalnih izuzeća, promicanjem jedinstvene primjene prava putnika diljem EU-a. Pored toga, uvođenje klauzula o višoj sili je opravdano u svrhu usklađivanja željezničkog prometa s drugim vrstama prijevoza.

4.2. Preinaka koja se temelji na postojećem pravnom instrumentu ⁽¹²⁾ ne smije biti strogo i čvrsto pravilo. Ponekad, pogotovo u slučajevima kada se pokaže da se direktiva različito tumači i primjenjuje u pojedinačnim državama članicama, najbolje je odlučiti se za drugačiji pravni instrument, u ovom slučaju za uredbu. U ovom slučaju, međutim, već postoji Uredba; stoga bi preinaka trebala dovesti do jasnih pravila koja ne podliježu višestrukim tumačenjima, već koja se primjenjuju na jednak način, pri čemu je potrebno u obzir uzeti nova saznanja, što je ovdje većinom i slučaj. U pogledu preostalih dijelova, koji su manje precizni, EGSO bi želio dati sljedeće primjedbe.

⁽⁵⁾ COM(2017) 548 final – 2017/0237 (COD).

⁽⁶⁾ COM/2015/0615 final – 2015/0278 (COD).

⁽⁷⁾ SL C 220, 4.7.2015., str. 1.

⁽⁸⁾ SL L 352, 23.12. 2016., str. 1.

⁽⁹⁾ SL L 46, 17.2. 2004., str. 1.

⁽¹⁰⁾ SWD(2017) 318 final.

⁽¹¹⁾ COM(2016) 283.

⁽¹²⁾ COM(2017) 548 final – 2017/0237 (COD).

4.3. Prijedlozi

4.3.1. Ponekad je osoblju vlaka teško utvrditi tko su putnici s invaliditetom, te će to biti sada još i teže s obzirom na predloženo uključivanje mentalnih i psiholoških invaliditeta u definiciju osoba smanjene pokretljivosti. U slučaju sumnje na prijevaru, to bi moglo dovesti do kritičnih situacija i operativnih poteškoća. Tom pitanju trebalo bi posvetiti odgovarajuću pozornost tijekom izobrazbe osoblja (članak 26.).

4.3.2. Preostala izuzeća za **nacionalne usluge na duge relacije** trebalo bi i dalje postupno ukidati do 2024. u skladu s postojećim odredbama Uredbe. Ranije uklanjanje izuzeća, odnosno do 2020., kako je predložila Komisija, moglo bi biti prerano za određene države članice. U tom slučaju, potrebno je pronaći odgovarajuće rješenje za pojedinačne slučajeve kako bi se omogućio neometan prijelaz na novi sustav.

4.3.3. Najmanje naknade (članak 17. stavak 1.) podliježu kašnjenju od minimalno 60 minuta. Međutim, u postojećoj praksi, primjenjuju se i kraća minimalna kašnjenja. Tu mogućnost trebalo bi zadržati tako da se to izričito spomene u navedenom članku.

4.3.4. U vezi s informacijama o putovanju koje se pružaju potrebno je dodati da se, u slučajevima kada će minimalna kašnjenja za naknadu štete gotovo sigurno biti dosegnuta ili prijeđena, to mora priopćiti putnicima i, gdje je to moguće, na raspolaganje staviti odgovarajuće obrasce zahtjeva za naknadu.

4.3.5. Člankom 22. uređuje se pitanje pomoći na željezničkim kolodvorima. U stavku 3. definiraju se posebna pravila za kolodvore bez osoblja. Predloženi novi stavak 4. to ne uzima u obzir. Odbor predlaže da se nakon posljednje riječi u stavku, odnosno nakon „prometuju” doda „uz iznimku kolodvora bez osoblja koji su obuhvaćena stavkom 3”.

Bruxelles, 18. siječnja 2018.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Georges DASSIS

*Dodatak***Mišljenju Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora**

Sljedeće točke mišljenja Stručne skupine odbačene su u korist amandmana koje je usvojila Skupština, ali su dobile barem četvrtinu glasova u korist zadržavanja tekstova mišljenja Stručne skupine (pravilo 54. stavak 4. Poslovnika):

4.3.6 Neke odredbe u prijedlogu su problematične, obmanjujuće i/ili zbunjujuće, a jedan od njih je čak i proturječna.

Rezultat glasovanja o amandmanu:

Za: 73

Protiv: 50

Suzdržani: 24

4.3.6.1 Na primjer, pravo (članak 10. stavak 5.) na kupovinu karata u vlaku bez dodatnih naknada može biti dovedeno u pitanje u slučajevima kada prodaja karata u vlaku nije moguća te se na polaznim kolodvorima pružaju informaciju o prodaji karata kao što je predviđeno u članku 10. stavku 2., članku 10. stavku 3. i članku 10. stavku 4.

Rezultat glasovanja o amandmanu:

Za: 80

Protiv: 51

Suzdržani: 13

4.3.6.2 Također, odredba iz članka 23. stavka 4. prema kojoj bi pomoć u vlakovima trebala biti dostupna tijekom cijelog putovanja vlakom mogla bi predstavljati problem u slučajevima u kojima vlakovi obično prometuju bez prisutnosti osoblja, što je već spomenuto u članku 23. stavku 2.

Rezultat glasovanja o amandmanu:

Za: 91

Protiv: 48

Suzdržani: 12

4.3.6.3 Kako bi se izbjegli nepotrebni sporovi i nerazumne obveze, EGSO savjetuje da se izbrišu članak 10. stavak 5. i članak 23. stavak 4.

Rezultat glasovanja o amandmanu:

Za: 90

Protiv: 48

Suzdržani: 14

Sljedeća točka izmijenjena je radi usklađivanja s amandmanima koje je usvojila Skupština.

1.2 Međutim, neke nove odredbe (predloženi članak 10. stavak 5. o kupovini karata u vlaku, članak 22. stavak 4. o pomoći na kolodvorima i članak 23. stavak 4. o pomoći u vlaku, koji se svi odnose na osobe s invaliditetom i osobe smanjene pokretljivosti) mogu biti problematične, obmanjujuće i/ili zbunjujuće, a jedna je čak i kontradiktorna u usporedbi s prethodnim stavcima navedenih članaka, u kojima se spominju kolodvori i vlakovi bez osoblja. EGSO stoga savjetuje da se izbrišu članak 10. stavak 5. i članak 23. stavak 4. te da se članku 22. stavku 4. doda: „uz iznimku kolodvora bez osoblja, koji su pokriveni stavkom 3.”

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EZ) br. 726/2004 s obzirom na mjesto sjedišta Europske agencije za lijekove”

(COM(2017) 735 *final* – 2017/0328 (COD))

(2018/C 197/11)

Zahtjev za savjetovanje:	Europski parlament, 11.12.2017. Vijeće, 14.12.2017.
Pravni temelj:	članci 114. i 168. stavak 4. točka (c) i članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	17.1.2018.
Plenarno zasjedanje br.:	531
Rezultat glasovanja	167/0/0
(za/protiv/suzdržani):	

Budući da Odbor prihvća sadržaj Prijedloga i smatra da njegov komentar nije potreban, na 531. plenarnom zasjedanju održanom 17. i 18. siječnja 2018. (sjednica od 17. siječnja 2018.) jednoglasno je odlučio o njemu dati pozitivno mišljenje.

Bruxelles, 17. siječnja 2018.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Georges DASSIS

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EU) br. 1093/2010 s obzirom na mjesto sjedišta Europskog nadzornog tijela za bankarstvo”

(COM(2017) 734 *final* – 2017/0326 (COD))

(2018/C 197/12)

Zahtjev za savjetovanje:	Vijeće Europske unije, 14.12.2017. Europski parlament, 11.12.2017.
Pravni temelj:	članci 114. i 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za ekonomsku i monetarnu uniju te ekonomsku i socijalnu koheziju
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	17.1.2018.
Plenarno zasjedanje br.:	531
Rezultat glasovanja	167/0/1
(za/protiv/suzdržani):	

Budući da Odbor prihvaća sadržaj prijedloga i smatra da njegov komentar nije potreban, jednoglasno je odlučio da neće održati opću raspravu, već da se mišljenje stavlja izravno na glasovanje (pravilo 50. stavak 4. i pravilo 56. stavak 3.).

Bruxelles, 17. siječnja 2018.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Georges DASSIS

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



Ured za publikacije Europske unije
2985 Luxembourg
LUKSEMBURG

HR