



Hrvatsko izdanje

Informacije i objave

Godište 63.

11. veljače 2020.

Sadržaj

I Rezolucije, preporuke i mišljenja

REZOLUCIJE

Europski gospodarski i socijalni odbor

547. plenarno zasjedanje EGSO-a, 30.10.2019.–31.10.2019.

2020/C 47/01	Rezolucija o „Doprinosu Europskog gospodarskog i socijalnog odbora programu rada Komisije za 2020. godinu i nadalje”	1
2020/C 47/02	Rezolucija o otvaranju pregovora o pristupanju sa Sjevernom Makedonijom i Albanijom: Treba podržati vjerodostojnost i geostrateške interese EU-a	15

MIŠLJENJA

Europski gospodarski i socijalni odbor

547. plenarno zasjedanje EGSO-a, 30.10.2019.–31.10.2019.

2020/C 47/03	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Lanac blokova i jedinstveno tržište: što dalje?” (samoinicijativno mišljenje)	17
2020/C 47/04	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Osiguravanje uključivog sektorskog prelaska na digitalizirani željeznički sektor” (samoinicijativno mišljenje)	23
2020/C 47/05	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Nitko ne smije biti zapostavljen pri provedbi Programa održivog razvoja do 2030.” (samoinicijativno mišljenje)	30
2020/C 47/06	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Uloga trgovinske i investicijske politike EU-a u poboljšanju gospodarskih rezultata u EU-u” (samoinicijativno mišljenje)	38

2020/C 47/07	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Konstruktivnija uloga civilnog društva u provedbi zakonodavstva o okolišu” (razmatračko mišljenje)	50
2020/C 47/08	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Plavo biogospodarstvo” (razmatračko mišljenje) . . .	58

III Pripremni akti

Europski gospodarski i socijalni odbor

547. plenarno zasjedanje EGSO-a, 30.10.2019.–31.10.2019.

2020/C 47/09	Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Izgradnja povjerenja u antropocentričnu umjetnu inteligenciju (COM(2019) 168 final)	64
2020/C 47/10	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu Odluke Europskog parlamenta i Vijeća o Strateškom inovacijskom programu Europskog instituta za inovacije i tehnologiju (EIT) za razdoblje 2021.–2027.: jačanje europskog inovacijskog talenta i kapaciteta (COM(2019) 330 final – 2019/00152 (COD)) i Prijedlogu Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o Europskom institutu za inovacije i tehnologiju (preinaka) (COM(2019) 331 final – 2019/00151 (COD))	69
2020/C 47/11	Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu direktive Vijeća o izmjeni Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost i Direktive 2008/118/EZ o općim aranžmanima za trošarine u pogledu obrambenih napora unutar okvira Unije (COM(2019) 192 final – 2019/0096 (CNS))	76
2020/C 47/12	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Izvješću Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija: Programi za dodjelu državljanstva i prava boravka ulagačima u Europskoj uniji (COM(2019) 12 final)	81
2020/C 47/13	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Izvješću Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Napredak u provedbi strategije EU-a za šume: Nova strategija za šume: za šume i sektor koji se temelji na šumama (COM(2018) 811 final)	87
2020/C 47/14	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Izvješću Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija o provedbi akcijskog plana za kružno gospodarstvo (COM(2019) 190 final)	92
2020/C 47/15	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Ujedinjeni u ostvarivanju energetske unije i klimatske politike: postavljanje temelja za uspješan prelazak na čistu energiju (COM(2019) 285 final)	98

2020/C 47/16	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o prijedlogu odluke Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Odluke 573/2014/EU o pojačanoj suradnji između javnih službi za zapošljavanje (JSZ-ova) (COM(2019) 620 final).....	105
2020/C 47/17	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Ekonomskoj politici europodručja 2019. (dodatno mišljenje) (COM(2018) 759 final)	106
2020/C 47/18	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Godišnjem pregled rasta za 2019. (dodatno mišljenje) (COM (2018) 770 final).....	113

I

(Rezolucije, preporuke i mišljenja)

REZOLUCIJE

EUROPSKI GOSPODARSKI I SOCIJALNI ODBOR

547. PLENARNO ZASJEDANJE EGSO-a, 30.10.2019.–31.10.2019.

Rezolucija o „Doprinosu Europskog gospodarskog i socijalnog odbora programu rada Komisije za 2020. godinu i nadalje”

(2020/C 47/01)

Europski gospodarski i socijalni odbor Rezoluciju je usvojio na plenarnom zasjedanju održanom 30. i 31. listopada 2019. (sjednica od 30. listopada), sa 170 glasova za, 5 protiv i 9 suzdržanih.

1. Uvod

1.1. Općenito govoreći, postoje četiri vodeća trenda koji trebaju biti u središtu političkih prioriteta u novom političkom zakonodavnom razdoblju: **digitalizacija, klimatske promjene i gubitak biološke raznolikosti, demografija i globalizacija**. Ti vodeći trendovi mijenjaju način na koji živimo i radimo te pružaju velike mogućnosti, ali također stvaraju nove izazove. ⁽¹⁾ Međutim, kao glavno pitanje nameću se razmjeri i brzina promjena.

1.2. EU i njegove države članice čvrsto su se obvezali na provedbu Programa UN-a za održivi razvoj do 2030. i Pariškog sporazuma ⁽²⁾ te na pospješivanje njihove provedbe na globalnoj razini s pomoću svih raspoloživih mjera vanjskog djelovanja. Nadalje, na marginama konferencije COP24 održane u prosincu 2018. godine EU i 20 država članica potpisali su Izjavu iz Šleske o solidarnosti i pravednoj tranziciji ⁽³⁾. U izjavi su istaknuli da je uzimanje u obzir društvenog aspekta prelaska na niskougljično gospodarstvo ključno kako bi društvo prihvatilo promjene koje se događaju.

1.3. Jedinstveno tržište i dalje je ključni instrument europske integracije. Njegova bi revitalizacija bila od koristi Europi, koju bi učinila održivijom i kohezivnijom. Na primjer, jedinstveno digitalno tržište nudi razne mogućnosti i treba ga se razviti kako bi se osigurala konkurentnost EU-a, među ostalim stvaranjem poticajnog okruženja za nove oblike poduzeća koji se na njemu pojavljuju. U međuvremenu, EU mora osigurati da ti novi oblici poduzeća budu održivi, da se proširuju i da ostanu u Europi.

1.4. Moramo istodobno djelovati na svim razinama i stvoriti dinamiku djelovanja kako bismo prevladali goruće gospodarske, društvene i okolišne izazove. EGSO smatra da održivi razvoj stoga mora biti u središtu budućnosti Europe ⁽⁴⁾ i poziva na **sveobuhvatnu strategiju EU-a za održivost do 2050. godine u cilju provedbe UN-ova Programa održivog razvoja do 2030.** ⁽⁵⁾ Taj prelazak na novu paradigmu zahtijeva promjene u (a) upravljanju, tj. namjenske mehanizme upravljanja u cilju bržeg rješavanja hitnih problema i rješavanja složenih pitanja, čija bi uloga bila povezati razinu EU-a i razinu država članica, a ne zamijeniti djelovanja ni na jednoj od tih razina, i (b) integriranju ciljeva održivog razvoja u postupke EU-a za gospodarsko i društveno praćenje i određivanje proračuna. U tom bi se pogledu u europski semestar mogli uključiti novi, poboljšani, mjerljivi i dopunski društveni, gospodarski i okolišni pokazatelji koji bi omogućili nadziranje i praćenje svih aspekata i načela europskog stupa socijalnih prava te 17 ciljeva održivog razvoja.

1.5. U pogledu socijalne dimenzije, EU može biti ponosan na svoj socijalni model u usporedbi s drugim dijelovima svijeta. Međutim, dostignuća i napredak na socijalnoj razini u Europi ne smiju se uzimati zdravo za gotovo. EU je 2017. godine potvrdio svoju predanost europskom stupu socijalnih prava. Provedba europskog stupa socijalnih prava i daljnji koraci ključni su za usklađeno i uzajamno osnažujuće donošenje politika na razini EU-a i nacionalnoj razini u cilju postizanja novog konsenzusa o održivoj gospodarskoj i socijalnoj strategiji kako bi EU ispunio svoje obećanje da će raditi na uravnoteženom gospodarskom rastu i socijalnom napretku koji vode prema većoj dobrobiti europskih građana ⁽⁶⁾.

⁽¹⁾ Studija EP-a Global Trends to 2035 („Globalni trendovi do 2035. godine”) i izvješće Europskog sustava strateške analize i analize politika (ESPAS) Global Trends to 2030: Challenges and Choices for Europe („Globalni trendovi do 2030. godine: izazovi i mogućnosti za Europu”), 9. travnja 2019.

⁽²⁾ Supporting the Sustainable Development Goals across the world: The 2019 Joint Synthesis Report of the European Union and its Member States („Podupiranje ciljeva održivog razvoja u cijelom svijetu: zajedničko objedinjeno izvješće Europske unije i njenih država članica za 2019. godinu”), 16. svibnja 2019.

⁽³⁾ Ministarska deklaracija Solidarity and Just Transition Silesia Declaration („Izjava iz Šleske o solidarnosti i pravednoj tranziciji”) donesena 3. prosinca 2018. na sastanku na vrhu čelnika država tijekom 24. konferencije stranaka (COP24) Okvirne konvencije Ujedinjenih naroda o promjeni klime (UNFCCC) održane u Katowicama u Poljskoj.

⁽⁴⁾ Mišljenje EGSO-a od 26. rujna 2019. o dokumentu za razmatranje „Ususret održivoj Europi do 2030.” (još nije objavljeno u SL-u).

⁽⁵⁾ Mišljenje EGSO-a od 13. ožujka 2019. „Uzimanje u obzir stavova europskih građana u cilju održive budućnosti (Sibiu i šire)” (SL C 228, 5.7.2019., str. 37.).

⁽⁶⁾ Mišljenje EGSO-a od 25. siječnja 2017. „Europski stup socijalnih prava” (SL C 125, 21.4.2017., str. 10.).

1.6. EU mora poboljšati svoje politike i mjere kako bi se osigurala rodna ravnopravnost, kao i drugi oblici ravnopravnosti, te se pobrinuti za to da sve osobe koje se suočavaju s višestrukim oblicima diskriminacije imaju jednake mogućnosti u društvu.

1.7. U cilju suočavanja s novim, ali i postojećim društvenim, gospodarskim i okolišnim prioritetima, EGSO poziva na ambiciozan i bolje usmjeren proračun EU-a koji bi odražavao volju da se odgovori na izazove EU-a koji bi se mogli pretvoriti u prilike, pružajući EU-u novi projekt. Stoga EGSO poziva na provjeru prikladnosti višegodišnjeg financijskog okvira.

1.8. Strukturirano i redovno uključivanje civilnog društva i civilni dijalog imaju glavnu ulogu u promicanju održivosti u svim njezinim dimenzijama, gospodarskoj, društvenoj i okolišnoj, te je potrebno osigurati jasan mandat za sudjelovanje civilnog društva u razvoju, provedbi i praćenju strategije. EGSO pozdravlja novi poticaj za europsku demokraciju koji je predložila izabrana predsjednica Komisije Ursula von der Leyen i spreman je u potpunosti ispuniti svoju ulogu na predloženoj konferenciji o budućnosti Europe.

1.9. Socijalni dijalog mora i dalje imati središnju ulogu u osmišljavanju i provedbi politika i mjera za tržište rada koje djelotvorno pomažu poduzećima i radnicima. S obzirom na znatne izazove povezane s pravednim prelaskom na zeleno gospodarstvo i održivi rast, angažiranje socijalnih partnera od ključne je važnosti kako bi se uzele u obzir relevantne informacije i postigao konsenzus o djelovanju. Socijalni dijalog i kolektivno pregovaranje preduvjet su za postizanje pravednih tranzicija, boljih radnih mjesta i pristojnih dohodaka te za borbu protiv socijalnog dampinga.

1.10. EGSO podupire pravedno oporezivanje i borbu protiv prijevara, utaje poreza, pranja novca i financijskih praksi utemeljenih na poreznim oazama; zajednički cilj institucija, vlada i poduzeća EU-a mora biti suradnja u cilju uspostave učinkovitih mehanizama kao što su dvije direktive o suzbijanju izbjegavanja poreza.

1.11. Stoga će **program rada Komisije** za 2020. godinu te **predloženi prioriteti i aktivnosti** zahtijevati prilagođavanje ciljeva, stajališta i radnih metoda Komisije. Sve unutarnje i vanjske politike Komisije moraju biti dosljedne i usklađene s ciljevima održivog razvoja kako bi se na odgovarajući način uzela u obzir načela učinkovitosti, supsidijarnosti, proporcionalnosti i održivosti.

1.12. Kako bi iznio konkretne prijedloge za program rada Komisije za 2020. godinu, EGSO je uzeo u obzir političke smjernice za sljedeći mandat Europske komisije u razdoblju 2019. –2024., kako ih je predstavila novoizabrana predsjednica Komisije u srpnju 2019. godine ⁽⁷⁾.

1.13. Novi sastav Komisije, predstavljen 10. rujna, odražava prioritete i ambicije utvrđene u tim političkim smjernicama te je strukturiran na temelju potrebe da se riješi pitanje klimatskih, tehnoloških i demografskih promjena koje stubokom mijenjaju naš način života i rada.

2. Razvijanje naše gospodarske osnove: europski model za budućnost – promicanje neprekidnog, uključivog i održivog gospodarskog razvoja, revitalizirano jedinstveno tržište, puna i produktivna zaposlenost i dostojanstven rad za sve

2.1. Postoji jasna potreba za novom europskom gospodarskom strategijom u vidu pozitivnog diskursa za budući razvoj gospodarstva EU-a u globalnom kontekstu, koja bi doprinijela poboljšanju otpornosti EU-a na gospodarske šokove te unapređenju gospodarske, socijalne i okolišne održivosti gospodarskog modela EU-a, čime bi se ponovo uspostavilo povjerenje, stabilnost i opći prosperitet svih Europljana. Na temelju napretka postignutog posljednjih godina, tom bi se strategijom mogle postaviti osnove za daljnju gospodarsku, fiskalnu, financijsku, socijalnu i političku integraciju nužnu za postizanje ciljeva europskog jedinstvenog tržišta te ekonomske i monetarne unije, kako je utvrđeno u članku 3. UEU-a.

2.2. EU se može zasnivati samo na strategiji koja je čvrsto utemeljena s gospodarskim stajališta i sa stajališta socijalne i okolišne održivosti. Okolišna dimenzija mora zajamčiti poštovanje „ograničenja planeta” i onemogućavanje prekomjernog iskorištavanja prirodnih resursa kako bi dugoročno održiva uporaba tih resursa ostala moguća i kako bi se učinkovito zaštitilo biološku raznolikost ⁽⁸⁾. Poslovanje omogućuje razvoj društva i okoliša te održivu konkurentnost. Europska poduzeća spremna su ispuniti svoju ulogu i preuzeti odgovornost, zajedno s radnicima i dionicima. Europi je potrebno poslovno okruženje koje pomaže u pripremi za budućnost, pri čemu su društveni i okolišni aspekti dio njegove definicije, i koje osigurava poticajne i potporne uvjete za poslovanje kako bi poduzeća mogla djelotvorno održivo rasti i time stvarati bogatstvo koje se zatim raspodjeljuje. To se može ostvariti i u obliku kvalitetnijeg zapošljavanja, boljih mogućnosti zapošljavanja i ostvarivih prava.

⁽⁷⁾ Političke smjernice za sljedeću Europsku komisiju (2019. –2024.) – „Ambicioznija Unija: Moj plan za Europu”.

⁽⁸⁾ Odluka br. 1386/2013/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 20. studenoga 2013. o Općem programu djelovanja Unije za okoliš do 2020. „Živjeti dobro unutar granica našeg planeta” (SL L 354, 28.12.2013., str. 171.).

2.3. U središtu europske integracije nalazi se jedinstveno tržište, sa svim svojim gospodarskim, socijalnim i ekološkim aspektima, koje uvelike doprinosi europskom socijalnom tržišnom gospodarstvu. Međutim, ono se mora u potpunosti dovršiti, revitalizirati i ažurirati kako bi postalo digitalno jedinstveno tržište. Potrebno je staviti težište na stvaranje uvjeta koji omogućuju razvoj različitih oblika poduzeća (uključujući nove gospodarske modele), digitalizacije i inovacija te prekograničnih mogućnosti. Trebalo bi poboljšati njegovo funkcioniranje i zajamčiti potpunu predanost njegovoj daljnjoj integraciji. Stoga bi jedinstveno tržište trebalo biti u stanju stvarati održivi gospodarski razvoj i inovacije, privlačiti ulaganja, podupirati poduzetnike i poticati održivu konkurentnost svojih poduzeća na globaliziranim tržištima. Međutim, važno je i priznati da pozitivan učinak jedinstvenog tržišta nije ravnomjerno raspoređen i da njegovo bogatstvo ne donosi korist svim građanima. ⁽⁹⁾

2.4. Kad je riječ o makroekonomskoj perspektivi, nesigurnost nije smanjena. Očekivani izlazak Ujedinjene Kraljevine iz Europske unije i napetosti između Sjedinjenih Američkih Država i Kine na globalnoj razini i dalje predstavljaju rizike koji mogu dovesti do pada razine gospodarskog razvoja i zaposlenosti u bliskoj budućnosti. Prema ljetnoj ekonomskoj prognozi Europske komisije, uočeno je da nekoliko zemalja, unatoč niskoj ukupnoj stopi nezaposlenosti u usporedbi s posljednja dva desetljeća, nije doseglo razine zaposlenosti od prije krize. Očekuje se da će ove godine stopa rasta BDP-a u Europskoj uniji iznositi tek 1,4 %, odnosno 1,2 % u europodručju ⁽¹⁰⁾. EGSO iskazuje zabrinutost zbog izražene mogućnosti da opasnost od pogoršanja ekonomskih izgleda za europodručje u ne tako dalekoj budućnosti preraste u još jednu socioekonomsku krizu, što bi predstavljalo velike izazove u kontekstu prilagodbe ⁽¹¹⁾. Kako bi se izbjegao rizik od nove recesije, potrebna je ekspanzivna proračunska politika (pozitivna fiskalna politika) koja bi popratila monetarnu politiku koja bi se temeljila na sličnom pristupu. Znatno povećanje proračuna osobito je potrebno u državama članicama koje imaju znatne viškove u svojoj platnoj bilanci te stabilnu fiskalnu bilancu ili višak u njoj.

2.5. Rast BDP-a kao pokazatelj ne odražava dobrobit većine građana ni degradaciju okoliša i iscrpljivanje prirodnih resursa. Iz tog je razloga potrebno uspostaviti mjerenje društvene dobrobiti i održivosti s prikladnijim skupom pokazatelja koji bi odražavali istinske razmjere dugoročnog gospodarskog učinka. Ako se bude razmatrao samo BDP, donosit će se politike u kojima se uzima u obzir samo njihov gospodarski učinak. Stoga je potrebno proširiti referentni okvir uključivanjem socijalnih i okolišnih pokazatelja kako bi se osmislile doista održive reforme. Ključno je i da ti pokazatelji budu u skladu s ciljevima održivog razvoja UN-a. ⁽¹²⁾

2.6. Velike socijalne razlike unutar i između država članica i unutar regija te teritorijalne neravnoteže između ruralnih i urbanih područja i dalje su važna pitanja koja izazivaju zabrinutost. Znatna nejednakost očita je i u pogledu bogatstva. U tom kontekstu EGSO pozdravlja činjenicu da je finsko predsjedništvo Vijeća kao prioritetnu temu istaknulo „ekonomiju dobrobiti” te se slaže s time da smanjenje nejednakosti i razlika mora biti prioritet politika. Također se slaže da koncept ekonomije dobrobiti treba integrirati u buduće politike EU-a i da zaslužuje važniju ulogu u donošenju odluka u pogledu pitanja gospodarstva i održivosti.

2.7. EU se suočava s geopolitičkom i gospodarskom situacijom koja se brzo mijenja, rastućom socijalnom i društvenom polarizacijom, sve većom ulogom digitalizacije i tehnologije u svim aspektima života, kao i s klimatskim promjenama i drugim okolišnim izazovima. U rješavanju tih pitanja od ključne je važnosti industrijska transformacija EU-a u okviru koje se u potpunosti moraju uzeti u obzir globalni ciljevi održivog razvoja koji pružaju ključan globalni okvir za pravedan i održiv gospodarski razvoj.

2.8. U tom kontekstu, potrebno je posvetiti veću pozornost socijalnim pitanjima i pitanjima zapošljavanja koja se tiču mladih, posebno u okviru rasprave o budućnosti rada. To uključuje, među ostalim, digitalizaciju, rad putem platformi, fragmentaciju tržišta rada i neformalnost zapošljavanja – pitanja koja naročito utječu na mlade.

2.9. Učinci demografskih promjena bit će temeljni uzrok nekih od najpredvidljivijih izazova s kojima će se naša Unija i njezine države članice suočiti u srednjoročnoj budućnosti. Demografska kretanja pokazuju da će Europa trebati poboljšati integraciju žena, radnika mlađe i starije dobi, osoba s invaliditetom i migranata u radnu snagu. Potrebne su dinamičnije, učinkovitije i djelotvornije politike tržišta rada kako bi se iskoristili njihovi talenti, vještine i poduzetnički potencijal te kako bi se osigurala kvalitetna radna mjesta. U okviru toga potrebno je osigurati odgovarajuće sustave socijalne zaštite te brz prelazak iz nezaposlenosti u zaposlenost sa stabilnim ugovorom o radu i uvjetima zapošljavanja.

⁽⁹⁾ Vidjeti bilješku 5.

⁽¹⁰⁾ Ljetna predviđanja EK-a, 2019. https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-performance-and-forecasts/economic-forecasts/summer-2019-economic-forecast-growth-clouded-external-factors_en.

⁽¹¹⁾ Mišljenje EGSO-a od 24. siječnja 2019. „Preporuka za Preporuku Vijeća o ekonomskoj politici europodručja” (SL C 159, 10.5.2019., str. 49.)

⁽¹²⁾ Izvješće OECD-a od 1. ožujka 2019. „Going beyond GDP: Measuring What Counts for Economic and Social Performance („Izvan okvira BDP-a: mjerenje onoga što doprinosi gospodarskom i socijalnom učinku)” i Mišljenje EGSO-a od 29. ožujka 2012. „BDP i ostalo – sudjelovanje civilnog društva u odabiru dopunskih pokazatelja” (SL C 181, 21.6.2012., str. 14.).

2.10. Ulaganje u ljude i društvenu održivost može pomoći u rješavanju tih zajedničkih izazova. Poboljšanja u institucijama nadležnima za tržište rada, tj. aktivne politike tržišta rada, učinkovitija uloga javnih službi za zapošljavanje ⁽¹³⁾, u načelu bi trebala omogućiti bolje ekonomske i socijalne uvjete za veći broj Europljana. Kako bi se riješili prethodno navedeni izazovi, EGSO među ostalim poziva na djelotvornije, učinkovitije i održivije sustave socijalne zaštite. U tom pogledu postoji prostor za djelotvornije mjere politika Europske unije i njezinih država članica.

2.11. Te mjere mogle bi se usmjeriti na predanost provedbi stupa socijalnih prava. Ta se predanost, kako je utvrđeno u međuinstitucijskom proglasu, među ostalim temelji na načelima održivog rasta i promicanja gospodarskog i društvenog napretka te na koheziji i konvergenciji, raznolikosti nacionalnih sustava i ključnoj ulozi socijalnih partnera. ⁽¹⁴⁾

2.12. Nadalje, EU mora biti predvodnik u provedbi ciljeva održivog razvoja UN-a, prepoznajući, kao prvo, da se domaći resursi prije svega stvaraju gospodarskim rastom, uz potporu poticajnog okruženja na svim razinama, i, kao drugo, da su privatne poslovne aktivnosti, iskustvo i kreativnost zaposlenika, ulaganja i inovacije glavni pokretači razvoja ⁽¹⁵⁾.

2.13. Pokazalo se da je socijalni dijalog neophodan instrument za bolje donošenje politika i zakonodavstva EU-a, za predviđanje zakonodavstva ili osiguravanje alternativnih rješenja te za jačanje njegove društvene legitimnosti. Socijalni dijalog također može biti instrument za provedbu programa održivog razvoja.

2.14. ESB je imao stabilizirajuću ulogu tijekom financijske i gospodarske krize. EGSO preporučuje konsolidaciju uloge ESB-a kao zajmodavca u krajnjoj nuždi. Međutim, i dalje se suočavamo sa zabrinjavajućim ekonomskim pojavama kao što su skromna razina ulaganja unatoč relativno ekspanzivnoj monetarnoj politici, ili činjenica da banke deponiraju sredstva u ESB čak i u slučaju negativne kamatne stope. S obzirom na to da još uvijek ne možemo isključiti mogućnost nove financijske ili gospodarske krize, nova Komisija mora provesti mjere kako bi gospodarstvo EU-a bilo manje osjetljivo na krize i otpornije. Nadalje, kako bi se spriječile buduće krize, nova Komisija mora uvesti mjere za stabilizaciju financijskih tržišta, a posebno mjere za jačanje potražnje u gospodarstvu. Stroga primjena fiskalnih pravila slabi gospodarski razvoj, posebno u trenutačnoj nejasnoj situaciji. EGSO još jedanput preporučuje primjenu zlatnog pravila. ⁽¹⁶⁾

Prijedlozi:

- U okviru Programa UN-a za održivi razvoj do 2030. utvrđeno je 17 ciljeva održivog razvoja na čije se ostvarivanje EU obvezao do 2030. godine. EGSO poziva na **sveobuhvatnu strategiju EU-a o održivosti do 2050. godine u cilju provedbe Programa UN-a za održivi razvoj do 2030.**, koja bi bila zajamčena **ambicioznim proračunom EU-a, i smatra da će provedba europskog stupa socijalnih prava doprinijeti tomu.** ⁽¹⁷⁾
- **Novom europskom strategijom jedinstvenog tržišta i industrijske politike, čiji bi cilj bio razvijanje održivog modela socijalnog tržišnog gospodarstva**, mora se zajamčiti da Europa bude predvodnik u tehnologiji, inovacijama i održivosti, i to:
- **revitalizacijom, reformiranjem i dovršenjem jedinstvenog tržišta** koje bi se trebalo provesti preispitivanjem ključnih direktiva kako bi se osigurali uvjeti povoljni za poduzeća, MSP-ove i različite oblike poduzeća (kao što su novi gospodarski modeli i socijalna ekonomija), kao i za inovacije i razvoj vještina. To uključuje preispitivanje programa mobilnosti i drugih prekograničnih mogućnosti, a posebno jedinstvenog tržišta usluga;
- uzimanjem u obzir sve veće uloge socijalne ekonomije u poticanju uključivog i održivog gospodarskog razvoja kao i socijalne dimenzije EU-a; EGSO smatra da je ekosustav povoljan za socijalnu ekonomiju – uz odgovarajuća financijska sredstva EU-a – važan cilj koji treba razraditi u programu rada Komisije; ⁽¹⁸⁾

⁽¹³⁾ Mišljenje EGSO-a od 17. srpnja 2019. „Nova uloga javnih službi za zapošljavanje u kontekstu provedbe europskog stupa socijalnih prava” (SL C 353, 18.10.2019., str. 46.).

⁽¹⁴⁾ „Međuinstitucijski proglas o europskom stupu socijalnih prava”(SL C 428, 13.12.2017., str. 10.).

⁽¹⁵⁾ Rezolucija koju je donijela Opća skupština UN-a 25. rujna 2015.: „Promijeniti svijet: program održivog razvoja do 2030.”.

⁽¹⁶⁾ Vidjeti posebice mišljenje od 24. siječnja 2019. „Preporuka za Preporuku Vijeća o ekonomskoj politici europskog područja” (SL C 159, 10.5.2019., str. 49.) te sljedeća mišljenja: mišljenje od 14. veljače 2018. „Izbjegavanje strogih politika štednje u EU-u na temelju stečenih iskustava”, (SL C 227, 28.6.2018., str. 1.), mišljenje od 18. siječnja 2018. „Preporuka za Preporuku Vijeća o ekonomskoj politici europskog područja” (SL C 197, 8.6.2018., str. 33.), mišljenje od 10. srpnja 2013. „Zelena knjiga o dugoročnom financiranju europskog gospodarstva” (SL C 327, 12.11.2013., str. 11.), mišljenje od 26. ožujka 2014. „Utjecaj socijalnih ulaganja na zapošljavanje i javne proračune” (SL C 226, 16.7.2014., str. 21.), mišljenje od 14. travnja 2018. „Financiranje europskog stupa socijalnih prava” (SL C 262, 25.7.2018., str. 1.) i mišljenje od 20. veljače 2019. „Godišnji pregled rasta z a 2019.: za snažniju Europu suočenu s globalnom nesigurnošću” (SL C 190, 5.6.2019., str. 24.).

⁽¹⁷⁾ Vidjeti bilješku 5.

⁽¹⁸⁾ Mišljenje EGSO-a od 17. listopada 2018. „Europski socijalni fond plus” (SL C 62, 15.2.2019., str. 165.).

- stvaranjem okvirnih uvjeta za **istinsku digitalnu** transformaciju i digitalno jedinstveno tržište kako bi se ponovo postigla održiva konkurentnost na globalnoj razini i osigurali održiv rast i radna mjesta, uz osmišljavanje europske vizije u područjima poput razvoja etične umjetne inteligencije i robotike. Europi je potrebna sveobuhvatna promjena kako bi postala najdinamičnija digitalna regija na svijetu – pri čemu je potrebno uzeti u obzir prilike koje nove tehnologije donose za velike promjene u društvu (primjerice, tehnologija lanaca blokova), globalnu prirodu digitalnog gospodarstva i integraciju poslovanja u globalne vrijednosne lance⁽¹⁹⁾ – kako bi se moglo osigurati okruženje pogodno za inovacije i poduzetništvo, stvaranje visokokvalitetnih, dobro plaćenih i produktivnih radnih mjesta kojima se poštuje okoliš, kao i realno gospodarstvo koje svima donosi korist⁽²⁰⁾. Posebnu pozornost trebalo bi posvetiti **stjecanju digitalnih vještina**, što je povezano s pružanjem daljnje potpore području STEM-a i naukovanju. Kad je to potrebno, treba reformirati obrazovne sustave kako bi, među ostalim, bili prikladni za digitalno doba **te bi trebalo poboljšati ulaganja u obrazovne sustave**; ⁽²¹⁾
- daljnjim podupiranjem preobrazbe europskog tržišta rada i istodobnim jamčenjem njegova pravilnog funkcioniranja te njegove pravednosti i sigurnosti⁽²²⁾. **EGSO preporučuje da se poduzmu mjere kojima bi se osiguralo da svi radnici u EU-u, uključujući one u novim oblicima rada, budu u svim aspektima povezanim s njihovim radom zaštićeni zakonodavstvom o zdravlju i sigurnosti na radu**⁽²³⁾ te da mogu imati koristi od najboljih tehnologija za poboljšanje zdravlja i sigurnosti na radu te za sprečavanje nesreća, uzimajući u obzir utjecaj koji to može imati na privatnost i kontrolu učinkovitosti⁽²⁴⁾;
- jedan od prioriteta EU-a trebao bi biti jamčenje prava na cjeloživotno učenje za sve, pri čemu bi posebnu pozornost trebalo posvetiti stjecanju digitalnih vještina. Potrebno je dodatno razviti nacionalne sustave obrazovanja, osposobljavanja i naukovanja s naglaskom na području STEM-a (prirodne znanosti, tehnologija, inženjerstvo i matematika) i dvojnim sustavima. To će dovesti do boljeg usklađivanja s potrebama tržišta rada i omogućiti ljudima da stječu vještine te da se prekvalificiraju i usavršavaju kako bi se ublažile posljedice digitalne revolucije, klimatskih promjena te društvenih i demografskih kretanja; ⁽²⁵⁾
- predlaganjem **koherentne kombinacije** makroekonomskih, industrijskih, sektorskih i radnih **politika** kako bi se zajamčila ekologizacija europskog gospodarstva.⁽²⁶⁾ Cilj je poboljšati funkcioniranje cijelog lanca opskrbe i stvoriti pristojna radna mjesta uzduž cijelog lanca, stvarajući prilike za zapošljavanje u velikim razmjerima. To bi trebalo podrazumijevati iskorištavanje **potencijala za stvaranje i promicanje kvalitetnih zelenih i produktivnih radnih mjesta** uspostavom plana za zelen i održiv rast te provedbom inicijativa koje bi poduzećima, a osobito MSP-ovima i mikropoduzećima, omogućile da uključe ciljeve održivog razvoja u svoje poslovne strategije;
- **europski semestar** kao okvir EU-a za gospodarsko upravljanje u određenoj mjeri usmjeren na zapošljavanje i socijalne rezultate, ali se u njemu nedovoljno uzimaju u obzir opasnosti od klimatskih promjena i napredak EU-a u postizanju ciljeva Pariškog sporazuma, kao što je navedeno u Godišnjem pregledu rasta za 2019. Stoga EGSO poziva na usvajanje strategije EU-a za održivi razvoj do 2050. godine usmjerene na budućnost koja bi se temeljila na ciklusu održivog razvoja i zasnivala na **mjerljivim i dopunskim socijalnim, gospodarskim i okolišnim pokazateljima i ciljevima**⁽²⁷⁾ **kako bi se osmislile istinski održive reforme**;
- pregled socijalnih pokazatelja pokazao se korisnim instrumentom, no može ga se poboljšati. Skup od 14 pokazatelja i potpokazatelja (sveukupno ih je 35) u okviru pregleda socijalnih pokazatelja trebao bi podlijeći stalnoj reviziji, u koju bi bili uključeni socijalni partneri i organizacije civilnog društva, kako bi se pokazatelje prilagođavalo političkim ciljevima i promjenjivim socioekonomskim okolnostima u Europi.
- EGSO smatra da bi u **program djelovanja trebalo uključiti sljedeće ključne čimbenike otpornosti**⁽²⁸⁾:
- **jačanje financijske stabilnosti**: povećanje financijskog kapaciteta Europskog stabilizacijskog mehanizma (ESM), promicanje europske porezne politike koja obuhvaća fiskalno usklađivanje, olakšavanje fiskalne dostatnosti država članica i uspostava učinkovitih mehanizama za borbu protiv porezne prijevare;
- **dovršenje gospodarske i monetarne unije** proširivanjem ciljeva ESB-a, stvaranjem jedinstvene europske riznice s mogućnošću izdavanja duga, poboljšavanjem upravljanja europodručjem i povećavanjem njegove demokratičnosti;

⁽¹⁹⁾ Vidjeti bilješku 5.

⁽²⁰⁾ Mišljenje EGSO-a od 17. listopada 2018. „Europski pakt za financiranje klimatskih mjera” (SL C 62, 15.2.2019., str. 8.).

⁽²¹⁾ Vidjeti bilješku 5.

⁽²²⁾ Izvješće Globalne komisije o budućnosti rada Međunarodne organizacije rada (ILO) – „Rad za svjetliju budućnost”, 22. siječnja 2019. U tom se izvješću utvrđuje da su zdravlje i sigurnost dio univerzalnog jamstva za rad.

⁽²³⁾ Mišljenje EGSO-a od 25. rujna 2019. – „Pregled troškova i koristi povezanih s ulaganjima u sigurnost i zdravlje na radu” (još nije objavljeno u SL-u).

⁽²⁴⁾ „Zaposlenost i socijalna kretanja u Europi 2019.”. Tromjesečni pregled od 26. ožujka 2019.

⁽²⁵⁾ Mišljenje EGSO-a od 25. rujna 2019. „Europski stup socijalnih prava – evaluacija početne faze provedbe i preporuke za budućnost” (još nije objavljeno u SL-u).

⁽²⁶⁾ Mišljenje EGSO-a od 21. rujna 2017. „Prijelaz u održiviju europsku budućnost – strategija za 2050.” (SL C 81, 2.3.2018., str. 44.).

⁽²⁷⁾ Vidjeti bilješku 5.

⁽²⁸⁾ Mišljenje EGSO-a od 17. srpnja 2019. „Prema otpornijem i održivijem europskom gospodarstvu” (SL C 353, 18.10.2019., str. 23.).

- **povećanje produktivnosti europskih gospodarstava** usmjeravanjem na ključne čimbenike kao što su ulaganja (javna i privatna), istraživanje, razvoj, obrazovanje i stručno osposobljavanje, poboljšanje poslovnog upravljanja i sudjelovanja radnika;
 - **tržišta rada i kvaliteta zapošljavanja**: jačanje kolektivnog pregovaranja i socijalnog dijaloga, jamčenje da automatski stabilizatori učinkovito funkcioniraju i stvaranje europskog osiguranja za nezaposlene (kojim bi se dopunili nacionalni sustavi) te osmišljavanje brojnijih i boljih aktivnih politika zapošljavanja koje bi podržavale javne službe za zapošljavanje u svojoj novoj ulozi;
 - **promicanje socijalne kohezije** razvojem i primjenom europskog stupa socijalnih prava uz odgovarajuće i ciljanije financiranje te socijalni dijalog;
 - **promicanje stvaranja povoljnog okruženja** za poslovne aktivnosti i ulaganja poboljšanjem financiranja poduzeća. Potrebno je što hitnije dovršiti uniju tržišta kapitala i bankovnu uniju, uključujući europski sustav osiguranja depozita (EDIS);
 - **borba protiv dugotrajne nezaposlenosti i ponovna integracija** obeshrabrenih osoba na tržište rada još je jedno ključno područje politike u kojemu su potrebne hitne ciljne mjere. EGSO **podržava minimalne zahtjeve u području osiguranja u slučaju nezaposlenosti** u pogledu neto stope zamjene, razdoblja ostvarivanja prava i stope obuhvaćenosti te u pogledu osiguravanja osposobljavanja i potpore za radnike u slučaju nezaposlenosti.
- Od ključne je važnosti prevladati deficit u javnim i privatnim ulaganjima u cilju postizanja razina kratkoročnih ulaganja iz 2007. godine (22,5 % BDP-a u EU-u, u odnosu na trenutačnih 20,5 %; oba su postotka i dalje znatno niža od onih u Kini i Sjedinjenim Američkim Državama). Stoga jedan od glavnih prioriteta proračunskih politika moraju biti javna ulaganja i pogodovanje privatnim ulaganjima te postupak reformi u cilju poboljšanja poslovnog okruženja. Te reforme moraju biti popraćene reformama kojima se poboljšava kvaliteta zaposlenosti kako bi se smanjila zabrinjavajuća razina nesigurnosti zaposlenja i zajamčila visoka razina socijalnih i radnih prava. ⁽²⁹⁾
- EGSO smatra da bi se prilikom utvrđivanju referentnih vrijednosti i minimalnih standarda za socijalnu Europu „rejtinga AAA” ⁽³⁰⁾ Europska komisija i države članice trebale dogovoriti o skupu zajedničkih načela, definicija i metoda za uspostavu sustava primjerenog minimalnog dohotka u svim državama članicama. Rad koji je trenutno u tijeku na referentnim proračunima ⁽³¹⁾ i Europskoj mreži za minimalni dohodak ⁽³²⁾ predstavlja osnovu na temelju koje bi se Europska komisija i države članice trebale dogovoriti o zajedničkim kriterijima za utvrđivanje toga što je primjereni minimalni dohodak zahvaljujući kojem se građani mogu izvući iz siromaštva i pristojno živjeti u skladu s ljudskim dostojanstvom. Trebalo bi razmotriti mogućnost pokretanja zakonodavne inicijative EU-a u tom području, uz savjetovanje sa svim dionicima.
- Potrebna su daljnja javna ulaganja u zdravstvo, obrazovanje i socijalnu uključenost te u ekologizaciju gospodarstva, posebno na lokalnoj i regionalnoj razini. Ta je ulaganja potrebno potaknuti uvođenjem zlatnog pravila koje je EGSO preporučio u nekoliko svojih najnovijih mišljenja, prema kojim se **troškovi ulaganja, posebice onih kojima se potiče dugoročni održivi rast, ne bi trebali ubrajati u ispunjenje ciljeva Pakta o stabilnosti i rastu u pogledu deficita**. Time će, u kombinaciji s postupkom reforme, i dalje biti zajamčena dugoročna održivost javnih financija. ⁽³³⁾
- EGSO **uzima na znanje predanost novoizabrane predsjednice Komisije iznošenju prijedloga o pravnom instrumentu kojim bi se zajamčilo da svaki radnik u našoj Uniji ima pravednu minimalnu plaću. Smatra da bi bilo korisno utvrditi referentne vrijednosti koje bi pomogle u procjeni prikladnosti niskih plaća** u svrhu sprečavanja siromaštva među primateljima dohotka, uključujući promicanjem analize i razmjene primjera dobre prakse u okviru dostupnih postupaka uzajamnog učenja i uvođenjem zajedničkih standarda za utvrđivanje transparentnih i predvidivih minimalnih plaća u slučajevima kada se one primjenjuju i ako ih socijalni partneri žele ⁽³⁴⁾.
- Ublažavanje socijalnih razlika, borba protiv utaje poreza i prijevara te podupiranje pravednije raspodjele poreznog opterećenja moraju postati politički prioriteti nove Komisije. Stoga poziva da se pravila donesena na europskoj razini u svrhu suzbijanja tih oblika kaznenih djela i zlouporaba primijene bez odgađanja te da se ispita mogućnost uspostave drugih djelotvornijih mjera koje bi uključivale i instrumente za okončanje nezakonitih aktivnosti poreznih oaza ⁽³⁵⁾.

⁽²⁹⁾ Vidjeti bilješku 11.

⁽³⁰⁾ Mišljenje EGSO-a od 20. veljače 2019. „Za europsku okvirnu direktivu o minimalnom dohotku” (SL C 190, 5.6.2019., str. 1.).

⁽³¹⁾ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1092&intPagelId=2312&langId=en>

⁽³²⁾ <https://emin-eu.net/what-is-emin/>

⁽³³⁾ Vidjeti bilješku 16.

⁽³⁴⁾ Vidjeti bilješku 25.

⁽³⁵⁾ Vidjeti bilješku 11.

3. Izgradnja zelenije, pravednije i uključivije budućnosti – poduzimanje hitnih mjera za borbu protiv klimatskih promjena i njihovih učinaka

3.1. EGSO naglašava da, imajući u vidu postojeću degradaciju okoliša, zaštita okoliša mora biti velik prioritet EU-a te da se ona mora uključiti u sve politike i mjere Unije. Odbor ističe da bi EU trebao izraditi obnovljenu strategiju industrijske politike koja bi bila u skladu s potrebom da se poduzmu djelotvorne mjere za smanjenje emisija stakleničkih plinova, povećanje udjela energije iz obnovljivih izvora u kombinaciji energetske i uštede energije kako bi se zajamčilo da se u cijelosti i bez odlaganja provedu barem ciljevi Pariškog sporazuma. EU bi istodobno trebao poticati ostale potpisnice Pariškog sporazuma da ispune svoju obvezu jamčenja jednakih uvjeta za europska poduzeća. To bi se također trebalo odraziti u prilagođavanju ciljnih vrijednosti EU-a u pogledu smanjenja emisija do 2030. i 2050. godine.

3.2. Ubrzane klimatske promjene, nagli gubitak biološke raznolikosti, drugi rizici za okoliš i kolektivni neuspjeh u osiguravanju uspješnih politika također su velika prijetnja europskom stanovništvu, gospodarstvu i ekosustavima. Zato nam je potrebna snažna sveobuhvatna strategija EU-a za održivi razvoj do 2050. godine kako bismo proveli Program UN-a za održivi razvoj do 2030. EU bi trebao ubrzati pravednu i održivu tranziciju kako bi postigao najvišu moguću razinu opskrbe obnovljivom energijom. Ta energija trebala bi biti čista i cjenovno pristupačna i te bi trebala podupirati zajednicu i poticati preuzimanje odgovornosti građana.

3.3. Europa mora biti predvodnik u borbi za okoliš i rješavanju problema klimatskih promjena. EGSO pozdravlja činjenicu da je pojačani napor u provedbi klimatskih mjera jedan od prioriteta EU-a te da će i dalje biti tako, kako je utvrđeno u političkim smjernicama novoizabrane predsjednice Komisije, gđe von der Leyen. Okolišna održivost iziskivat će široku mješavinu politika, uključujući trgovinsku politiku. Također će zahtijevati pravodobnu provedbu mjera na globalnoj razini i razini EU-a te na nacionalnoj i regionalnoj razini u područjima kao što su energetika i promet, oporezivanje, istraživanje, industrijska politika i politika tržišnog natjecanja te politika zapošljavanja i socijalna politika.

3.4. Projekcije učinka potpune provedbe Pariškog sporazuma općenito pokazuju da bi prelazak na klimatski neutralno gospodarstvo mogao dovesti do povećanja BDP-a za dodatnih 1,1 % i stope zaposlenosti za 0,5 % u usporedbi sa scenarijem u kojem ne postoje politike klimatskih mjera. To bi podrazumijevalo 1,2 milijuna dodatnih radnih mjesta u EU-u do 2030. godine, povrh 12 milijuna novih radnih mjesta koja se već očekuju.⁽³⁶⁾ Kako bi se to dogodilo, trebalo bi uspostaviti jednake uvjete u međunarodnom tržišnom natjecanju, a posebno za europske resursno i energetske intenzivne industrije⁽³⁷⁾.

3.5. Prijelaz na kružno i klimatski neutralno gospodarstvo neće biti uključiv sam po sebi jer podrazumijeva potencijalno znatne troškove i rizike za određene sektore. Pravedna tranzicija ima dvije glavne dimenzije: „ishode” (novo okruženje za zapošljavanje i socioekonomsko okruženje u dekarboniziranom gospodarstvu) i „proces” (kako to postići). „Ishod” bi trebala biti pouzdana industrijska i gospodarska osnova poduprta okruženjem povoljnim za ulaganja te radnim i obrazovnim sustavima koji dobro funkcioniraju i koji mogu osigurati dostojanstven rad za sve u uključivom društvu u kojemu je siromaštvo iskorijenjeno. Proces, odnosno kako to postići, trebao bi se temeljiti na tranziciji kojom se upravlja, uz smislene gospodarske politike te socijalni i građanski dijalog na svim razinama kako bi se osiguralo da je raspodjela tereta i pogodnosti pravedna i da nitko nije zanemaren. Neophodne mjere i reforme mogu imati znatan utjecaj na ljude i regije, uključujući znatnu preraspodjelu radne snage među sektorima i zanimanjima i uzrokovati velike promjene u pogledu potreba za vještinama u budućnosti. **Za održivu tranziciju potrebna su ulaganja u djelotvornu i integriranu socijalnu zaštitu.** Osim toga, održiva tranzicija mora se usko kombinirati s dubokim i demokratskim jačanjem gospodarske i monetarne unije te s čvrstom financijskom strategijom koja bi omogućila jamčenje odgovarajućeg financiranja održive tranzicije u svim dijelovima novog ambicioznog višegodišnjeg financijskog okvira, održivim i pravednim nacionalnim poreznim sustavima i znatnim javnim ulaganjima na nacionalnoj i europskoj razini. U tom kontekstu potrebna je provjera prikladnosti višegodišnjeg financijskog okvira.

3.6. Instrumenti EU-a, kao što su europski semestar, ESF i Europski fond za prilagodbu globalizaciji (EGF) te Europski socijalni dijalog, mogu pridonijeti pravednoj tranziciji podupiranjem poduzeća, radnika i obitelji ovisnih o radu u energetske intenzivnim sektorima tijekom tranzicije, uključujući putem ponovnog osposobljavanja, prekvalifikacije, individualiziranog savjetovanja prilikom traženja zaposlenja i moguće nadoknade dohotka.

3.7. EGSO pozdravlja nove smjernice o poslovnom izvješćivanju poduzeća o informacijama povezanim s klimom u okviru Akcijskog plana za održive financije, kao i ključne preporuke o vrstama gospodarskih djelatnosti koje mogu stvarno doprinijeti ublažavanju klimatskih promjena ili prilagodbi njima (taksonomija).⁽³⁸⁾ U tom kontekstu presudno je postići predvidljivost, sigurnost i jasnoću u pogledu djelatnosti koje su istinski ekološki održivi⁽³⁹⁾.

⁽³⁶⁾ Eurofound (2019.), Future of manufacturing - Energy scenario: Employment implications of the Paris Climate Agreement („Budućnost proizvodnje – Scenarij za energetiku: posljedice Pariškog klimatskog sporazuma na zapošljavanje”), Eurofoundovo izvješće o istraživanju, veljača 2019.

⁽³⁷⁾ Mišljenje EGSO-a od 17. srpnja 2019. „Sektorska industrijska perspektiva o usklađivanju klimatskih i energetske politika” (SL C 353, 18.10.2019., str. 59.).

⁽³⁸⁾ Komunikacija Komisije od 18. lipnja 2019. „Smjernice za izvješćivanje o nefinancijskim informacijama: Dodatak za izvješćivanje o informacijama povezanim s klimom”.

⁽³⁹⁾ Mišljenje EGSO-a od 17. listopada 2018. o „Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi okvira za olakšavanje održivih ulaganja” (COM(2018) 353 final – 2018/0178 (COD)) i o „Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EU) 2016/1011 u pogledu referentnih vrijednosti za niske emisije ugljika i referentnih vrijednosti za pozitivan ugljični učinak” (COM(2018) 355 final – 2018/0180 (COD)) (SL C 62, 15.2.2019., str. 103.).

Prijedlozi:

- EGSO podupire razvoj primjerenih mjera, u okviru socijalnog dijaloga na odgovarajućoj nacionalnoj i europskoj razini, za „pravedne tranzicije”, kojima se uvode mjere i aktivnosti za osiguravanje minimalne zaštite u slučajevima reorganizacije radnih mjesta ili kolektivnih otkaza uslijed tranzicije (zbog tehnoloških ili demografskih razloga odnosno razloga povezanih s globalizacijom, klimatskim promjenama ili kružnim gospodarstvom), za upravljanje minimalnom zaštitom i za promjene u tom pogledu, uključujući pravo na kolektivno pregovaranje radi predviđanja promjena i pružanja potpore pogođenim radnicima (razvoj Direktive o kolektivnim otkazima) ⁽⁴⁰⁾.
- **Pravedna tranzicija** mora biti sastavni dio okvira politike održivog razvoja. Politike pravedne tranzicije trebale bi biti usmjerene na ispravljanje negativnih distribucijskih učinaka mjera klimatske politike i aktivno upravljanje tranzicijama tržišta rada te bi se trebale baviti i pitanjima regionalnog razvoja.
- Kako bi riješio klimatske i ekološke izazove, EU **mora transformirati linearno gospodarstvo u kružno, ugljično neutralno gospodarstvo koje jamči dugoročne i što učinkovitije cikluse** ⁽⁴¹⁾.
- EGSO smatra da bi pakt za financiranje klimatskih mjera trebao obuhvaćati sve aspekte politike borbe protiv klimatskih promjena: pravednu tranziciju (mjere za ublažavanje učinaka promjena, ali i za nadoknadu šteta i gubitaka) te djelotvorne politike za prilagodbu klimatskim promjenama. Potrebno je u što većoj mjeri dati prednost modelu kružnog gospodarstva te poboljšati njegov regulatorni okvir. Sve to trebat će financirati odgovarajućim proračunima za preusmjeravanje postojećih ulaganja (zeleno dodjeljivanje sredstava) i novim dostupnim izvorima financiranja ⁽⁴²⁾.
- Paktom se zahtijeva uspostava jasnog i predviđivog dugoročnog europskog okvira politike kako bi se osiguralo planiranje ulaganja. Taj okvir mora biti popraćen aktivnim promišljanjem o različitim mogućim politikama, kao što su mehanizmi granične prilagodbe, na primjer porez povezan s graničnom prilagodbom emisija CO₂ u cilju da se izbjegne istjecanje ugljika ⁽⁴³⁾, za proizvode koji ne podliježu istim ekološkim i socijalnim standardima ⁽⁴⁴⁾.
- Nakon što se taksonomija održivosti ⁽⁴⁵⁾ usvoji i u potpunosti provede, trebalo bi razmotriti potrebu za mogućim dodatnim zakonodavnim mjerama, ako je to primjereno i proizlazi iz pouzdane procjene učinka. U tom kontekstu EGSO želi podsjetiti na svoja dva mišljenja: o europskom paktu za financiranje klimatskih mjera ⁽⁴⁶⁾ i o akcijskom planu Komisije o financiranju održivog rasta ⁽⁴⁷⁾.
- **Javna i privatna ulaganja** u ugljično neutralno gospodarstvo moraju se ubrzati kako bi se postigli ažurirani ciljevi EU-a za smanjenje emisija do 2030., a bit će potrebne i radikalne promjene kako bi se do 2050. godine ostvarilo ugljično neutralno gospodarstvo u skladu s ciljevima iz Pariškog sporazuma. Trajno slaba ulaganja u obnovljive izvore energije u Europi također su u suprotnosti s visokom razinom postojećih subvencija za fosilna goriva i ostalih subvencija štetnih za okoliš koje se i dalje pružaju u državama članicama. Problem nije samo nedovoljno ulaganje nego i to što raspodjela postojećih resursa nije funkcionalna. Potrebni su jasni ciljevi politike i usklađeni okvir politika kako bi se preokrenuli ti negativni trendovi. U svakom slučaju, kraj doba fosilnih goriva u Europi mora biti popraćen nužnim ulaganjima koja jamče zaštitu radnika, stvaranje novih radnih mjesta i potporu lokalnom razvoju. O procesima tranzicije mora se pregovarati sa socijalnim partnerima i organizacijama civilnog društva te moraju biti povezani s transparentnošću i učinkovitim politikama komunikacije.
- **Emisije CO₂ trebalo bi oporezivati u cijelom EU-u na socijalno pravedan način**, primjenom načela „onečišćivač plaća” i podupiranjem ulaganja u pristupačnu čistu energiju. Oporezivanjem energije može se poduprijeti prelazak na čistu energiju te pridonijeti održivom i socijalno pravednom rastu.
- Jedan od najvećih ekoloških zdravstvenih rizika u EU-u jest onečišćenje zraka, koje prouzročuje oko 400 000 prijevremenih smrtnih slučajeva godišnje. Rješavanje problema onečišćenja zraka klimatskim mjerama predstavlja priliku za dobivanje opće i političke potpore za politike o klimatskim promjenama.

⁽⁴⁰⁾ Vidjeti bilješku 25.

⁽⁴¹⁾ Vidjeti bilješku 5.

⁽⁴²⁾ Vidjeti bilješku 19.

⁽⁴³⁾ Vidjeti bilješku 7.

⁽⁴⁴⁾ Vidjeti bilješku 19.

⁽⁴⁵⁾ Vidjeti bilješku 38.

⁽⁴⁶⁾ Vidjeti bilješku 19.

⁽⁴⁷⁾ Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Europskom vijeću, Vijeću, Europskoj središnjoj banci, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Akcijski plan o financiranju održivog rasta” (COM(2018) 97 final) (SL C 62, 15.2.2019., str. 73.).

- Potrebne su mjere za suzbijanje energetskega siromaštva i siromaštva povezanog s opskrbom vodom, jamčenje dostupne, zdrave i kvalitetne hrane te sigurnih proizvoda i zaustavljanje štetne izloženosti otrovnim kemikalijama. Široka kombinacija politika, uključujući poljoprivrednu politiku EU-a, trebala bi pomoći u ispunjavanju novih društvenih potreba, uključujući održive metode proizvodnje, bolju prehranu, smanjeni prehrambeni otpad, veću dobrobit životinja, zaštitu klime i očuvanje biološke raznolikosti.
- EU bi trebao podupirati napore partnerskih zemalja u postupnom ukidanju subvencija štetnih za okoliš kako bi im pomogao u provedbi Programa za održivi razvoj do 2030. i Pariškog sporazuma o klimatskim promjenama.
- Trgovinska politika EU-a mora biti usklađena s Programom održivog razvoja do 2030. i Pariškim sporazumom. Postojeće odredbe o trgovini i poglavlja sporazuma o održivom razvoju treba provoditi na djelotvoran način.

4. **Zaštita građana i sloboda – mir, pravda i snažne institucije**

4.1. Unatoč mnogim unutarnjim i vanjskim izazovima, Europska unija osigurava mir, stabilnost i prosperitet u cijeloj Europi, a i šire. Ona se odlučno zalaže za svoja načela demokracije, vladavine prava i temeljnih prava, koji određuju smjer naših politika i potiču osjećaj pripadnosti, koji se temelji na našoj zajedničkoj kulturi. U Europi se mora poštovati demokracija, koja se ujedno mora promicati u inozemstvu. Na svim razinama potrebno je poboljšati angažman građana, javnu odgovornost te pravednije, transparentnije i uključivije postupke donošenja odluka.

4.2. Europskoj uniji potrebna su otvorena i aktivna društva u kojima pojedinci imaju jednaka prava i mogu živjeti bez diskriminacije uz potpuno poštovanje svoje privatnosti i sigurnosti. Kulturna raznolikost obogaćuje Europu i njezine ljude. Raznolikost je dio identiteta i snage Europe.

4.3. Europa se suočava s velikim izazovima koji se moraju razmotriti i iz europske, a ne samo nacionalne perspektive te uz potpunu primjenu odredbi sadržanih u člancima 10. i 11. UEU-a. Iz tog razloga europska demokracija mora ojačati transnacionalnu dimenziju svojih ciljeva i izazova, istodobno promičući europsko građanstvo temeljeno na zajedničkim vrijednostima u Europskoj uniji, s više europskog institucionalnog obrazovanja te s promišljenim, participativnijim društvenim okvirom i s većom usmjerenošću na Europu.

4.4. Demografske promjene upućuju na to da će Europa trebati migrante, njihove talente, vještine i poduzetnički potencijal. Hitno je potrebno promijeniti diskurs i politike u području migracija na temelju pojačane suradnje s trećim zemljama kako bi se zajamčila racionalna rasprava zasnovana na činjenicama. Izbjeglice i migrante ne treba doživljavati kao prijetnju nego kao priliku za europski gospodarski i socijalni model. Za to su nam potrebni sveobuhvatan pristup i strategija o migracijama, uključujući i legalnim migracijama.

Prijedlozi:

- Europskoj uniji potreban je sveobuhvatan i provediv mehanizam za redovito praćenje stanja demokracije i vladavine prava u svim zemljama EU-a.
- Slobodnim i neovisnim medijima te civilnom društvu mora se pružati potpora te im se mora omogućiti da ispunjavaju svoju ulogu u demokraciji.
- Politika o zaštiti potrošača bliska je interesima javnosti, zbog čega može utjecati na predanost građana procesu integracije EU-a. EGSO poziva Komisiju da zajamči primjenu i poštovanje prava potrošača u postupku REFIT, u digitalnom svijetu te u pogledu sigurnosti proizvoda i usluga. Komisija treba ojačati mjere za iskorjenjivanje energetskega i potrošačkog siromaštva te poboljšati pristup hrani i uslugama za sve građane Europe. Komisija također treba promicati prava potrošača na informacije, obrazovanje i sudjelovanje te njihovo pravo na samoorganiziranje kako bi njihovi interesi bili zastupljeni pri izradi pravila koja se odnose na njih.
- Komisija mora dovršiti svoju reviziju glavnih pravnih instrumenata i instrumenata koji nisu pravne prirode u okviru politike o zaštiti potrošača kao međusektorske, horizontalne politike građanstva, te mora predstaviti novi akcijski plan za zaštitu i obranu potrošača u idućih deset godina.
- Uzimajući u obzir činjenicu da je pristup uslugama od općeg interesa ključni element socijalne pravde, koji se temelji na načelu jednakog postupanja prema korisnicima i ne dozvoljava bilo kakav oblik diskriminacije ili isključivanja, EGSO poziva na to da se pojasni koncept univerzalnog pristupa uslugama od općeg interesa i da se uvedu zakonodavne mjere koje će države članice obvezati na to da odrede pokazatelje pristupa. ⁽⁴⁸⁾

⁽⁴⁸⁾ Mišljenje EGSO-a od 19. lipnja 2019. – „Za bolju provedbu stupa socijalnih prava i promicanje osnovnih usluga” (SL C 282, 20.8.2019., str. 7.).

- Komisija bi trebala predstaviti Europski program za borbu protiv diskriminacije na osnovama utvrđenima u članku 19. Ugovora iz Lisabona te ujedno poduzeti konkretne mjere u cilju deblokiranja i preispitivanja Direktive o provedbi načela ravnopravnost te rješavanja problema u pogledu uvjeta djece, žena, osoba s invaliditetom i osoba starije dobi u ranjivim situacijama, kao i problema novih oblika ranjivosti. EGSO preporučuje Komisiji da već na samom početku svog mandata poduzme hitne mjere u pogledu tih pitanja.
- Komisija bi trebala pokrenuti posebne inicijative u skladu s preporukama Odbora UN-a za prava osoba s invaliditetom i provesti UNCRPD u svojim vanjskim politikama i programima, uključujući uvođenje iskaznice EU-a za osobe s invaliditetom koja će biti priznata u svim državama članicama. EU bi 2020. godine trebao predstaviti svoj prijedlog Europskog programa za prava osoba s invaliditetom za razdoblje 2020. –2030. i proglasiti 2023. godinu Europskom godinom prava osoba s invaliditetom.
- EGSO potiče Komisiju i na to da podrži aktivnosti u obrazovnim institucijama na svim razinama kako bi se učenicima i studentima pomoglo da razlikuju lažne vijesti od znanstveno potkrijepljenih činjenica.
- EU mora poboljšati svoje politike i mjere kako bi mogao zajamčiti **rodnu ravnopravnost provedbom transformativnog i mjerljivog programa za rodnu ravnopravnost** u okviru integrirane i ambiciozne petogodišnje strategije EU-a za rodnu ravnopravnost. Ta strategija trebala bi uključivati otklanjanje razlika u plaćama između spolova – među ostalim s pomoću posebnog alata kojim se osigurava veća transparentnost poduzeća u pogledu njihovih politika o plaćama i strategija za uklanjanje razlika u plaćama između spolova – te bavljenje svim područjima utvrđenima u akcijskom planu za borbu protiv razlike u plaćama između spolova. Osim toga, EU mora zajamčiti da sve osobe koje se suočavaju s višestrukim oblicima diskriminacije imaju jednake mogućnosti u društvu.
- EGSO ističe hitnu potrebu za pružanjem pomoći izbjeglicama i tražiteljima azila te njihovom integracijom. Također poziva Komisiju da hitno pokrene i provede učinkovitu reformu Zajedničkog europskog sustava azila kojim se poštuju ljudska prava i uspostavi istinski zajednički sustav za sve države članice. Također preporučuje postizanje napretka u pogledu preseljenja i humanitarnih viza za izbjeglice kako bi se ispunile stvarne potrebe. Poziva Komisiju da pojača napore u cilju praćenja i olakšavanja provedbe sporazuma o raspodjeli izbjeglica među državama članicama.
- Nadalje, poziva na to da se pri preispitivanju sporazuma o partnerstvu s trećim zemljama tranzita i podrijetla migracijskih tokova poštuju ljudska prava i međunarodno pravo te na razvoj financijskih instrumenata za rješavanje temeljnih uzroka migracija.
- **Suradnja s partnerskim zemljama ključna je** za uklanjanje temeljnih uzroka migracija, pružanje pomoći izbjeglicama, upravljanje mješovitim migracijskim tokovima, suzbijanje krijumčarenja te učinkovito vraćanje i ponovni prihvati. Kako bi se ljudima pružila djelotvorna pomoć u njihovim matičnim zemljama, potrebno je koordinirati humanitarne, razvojne i političke instrumente.
- EU bi trebao usvojiti politike i mjere kojima se podržavaju **sigurne, propisne i zakonite migracije** te jačaju uključenost i socijalna kohezija. EU bi trebao **regulirati status „osoba raseljenih zbog stanja okoliša”** te bi se trebao više koordinirati s ILO-om o programima migracija i integracije radne snage. ⁽⁴⁹⁾
- EGSO poziva na uspostavu **sigurnih i zakonitih ruta za izbjeglice koje dolaze u EU**. Potreban je koordinirani pristup svih država članica te europskih i nacionalnih dionika, zasnovan na zajedničkoj odgovornosti, pravednoj raspodjeli, konvergenciji i poštovanju temeljnih prava, kako bi se osigurale brojnije mogućnosti za spajanje obitelji, premještanje i preseljenje.

5. Promicanje europskih interesa i vrijednosti u svijetu – jačanje sredstava za provedbu i obnova globalnog partnerstva za održivi razvoj

5.1. U sve podijeljenijem i multipolarnom svijetu EU mora ojačati svoj položaj kako bi zajamčio svoj prosperitet, sigurnost i vrijednosti. Kao što je naglašeno u Globalnoj strategiji iz lipnja 2016., Europa mora biti svjetski predvodnik te dosljedno i snažno podupirati multilateralni globalni poredak koji se temelji na pravilima i čija su okosnica Ujedinjeni narodi. EU bi trebao promicati globalno upravljanje utemeljeno na osnovnim vrijednostima socijalnog tržišnog gospodarstva, ljudskih prava, vladavine prava, održivog razvoja, multilateralizma i poštovanja međunarodnog humanitarnog prava.

⁽⁴⁹⁾ Vidjeti bilješku 5.

5.2. Prioritet EU-a trebao bi biti i razvoj snažnih veza s bliskim susjedima na temelju jasne ravnoteže prava i obveza. Mogle bi se spomenuti i politika susjedstva i razvojna politika EU-a kao jedni od prioriteta EU-a te činjenica da je EU najveći donator na svijetu. U praćenju tih politika trebalo bi sudjelovati civilno društvo.

5.3. EU mora zadržati zamah u procesu proširenja te nastaviti s pristupnim pregovorima i programima sa zemljama zapadnog Balkana.

5.4. Trgovinska politika EU-a ključan je čimbenik koji se primjenjuje na EU u cjelini i koji ujedinjuje sve države članice. Trgovinska politika doprinijela je povećanju prosperiteta u EU-u zahvaljujući trgovinskoj razmjeni s brojnim partnerima. Istodobno, EU trgovinom utjelovljuje i promiče vrijednosti socijalne uključenosti i zaštite okoliša koje su presudne za ostvarivanje održive globalizacije – odnosno vid globalizacije koji će biti od koristi ne samo velikim poduzećima i ulagačima nego i običnim ljudima, radnicima, poljoprivrednicima, potrošačima, obrtnicima i pripadnicima slobodnih zanimanja te MSP-ovima, a posebno mikropoduzećima. Trgovina je istodobno i jedan od glavnih alata za potporu politike EU-a prema zemljama u razvoju jer doprinosi prijelazu s razvoja na partnerstvo, posebno s Afrikom.

5.5. Europi je potrebna pravedna i moderna porezna politika prilagođena izazovima digitalnoga gospodarstva kojom se jamče jednaki uvjeti za internetske divove, internetske trgovačke platforme i lokalna poduzeća. Borba protiv utaje poreza, poreznih prijevara i izbjegavanja plaćanja poreza zahtijevat će širu suradnju na međunarodnoj razini i među nacionalnim poreznim tijelima.

Prijedlozi:

- EGSO osobito poziva na donošenje **ambicioznog plana trgovinske politike** na sve tri razine (unilateralnoj, bilateralnoj i multilateralnoj), i to politike koja će dovesti do rasta i otvaranja kvalitetnih radnih mjesta u EU-u uz istodobno promicanje trgovinske politike utemeljene na pravilima na globalnoj razini.
- U okviru pregovora o trgovinskim sporazumima, EU zajedno s europskim civilnim društvom, uključujući poduzeća, mora aktivno promicati puno poštovanje ljudskih prava, a treba poštovati i konvencije ILO-a. Ti sporazumi trebali bi podlijevati demokratskom nadzoru, pri čemu bi se osiguralo odgovarajuće sudjelovanje civilnog društva, a trebalo bi težiti i uspostavi plana s čvrstim obvezama za slučaj da konvencije ILO-a nisu ratificirane ili provedene na odgovarajući način ⁽⁵⁰⁾.
- EU također mora uključiti **čvrstu obvezu u pogledu Pariškog sporazuma i Konvencije o biološkoj raznolikosti** kako bi se u svaki trgovinski sporazum unijele stvarne socijalne klauzule te klauzule o zaštiti potrošača i okoliša (time bi bili obuhvaćeni svi potencijalni trgovinski partneri Europe jer je te sporazume potpisalo 195 od 197 članica Ujedinjenih naroda). Dodatno bi se mogao analizirati i sustav za određivanje cijena ugljika na globalnoj razini, posebno za europske resursne i energetske industrije ⁽⁵¹⁾, koji bi se, ako je dobro osmišljen u skladu s pravilima EU-a i WTO-a, trebao aktivno promicati ⁽⁵²⁾. Porez na ugljik na granici mogao bi pomoći u postizanju tog cilja.
- EGSO potiče Komisiju da ojača dijalog s civilnim društvom radi boljeg funkcioniranja poglavlja o trgovini i održivom razvoju u postojećim i budućim sporazumima o trgovini. EGSO potiče Komisiju da bude ambicioznija, posebno u pogledu jačanja stvarne provedivosti obveza u poglavljima o trgovini i održivom razvoju ⁽⁵³⁾. Svi budući trgovinski sporazumi EU-a moraju sadržavati najviše razine **ljudskih prava, prava radnika i zaštite potrošača**, a treba poštovati i konvencije ILO-a. Ti sporazumi trebali bi podlijevati demokratskom nadzoru, pri čemu bi se osiguralo odgovarajuće sudjelovanje civilnog društva.
- EGSO podupire **pravedno oporezivanje i borbu protiv prijevara, utaje poreza, pranja novca i financijskih praksi utemeljenih na poreznim oazama**; zajednički cilj institucija, vlada i poduzeća EU-a mora biti suradnja u cilju uspostave učinkovitih mehanizama kao što su dvije direktive o suzbijanju izbjegavanja plaćanja poreza.
- EU mora surađivati s drugim gospodarskim regijama u cilju učinkovite borbe protiv korupcije i utaje poreza diljem svijeta te kako bi se osigurala jasna, transparentna, objektivna i predvidljiva međunarodna pravila o porezu na dobit.

⁽⁵⁰⁾ Mišljenje EGSO-a od 14. veljače 2018. „Poglavlje o trgovini i održivom razvoju u sporazumima EU-a o slobodnoj trgovini” (SL C 227, 26.8.2018., str. 27.).

⁽⁵¹⁾ Mišljenje EGSO-a od 17. srpnja 2019. „Sektorska industrijska perspektiva o usklađivanju klimatskih i energetskih politika” (SL C 353, 18.10.2019., str. 59.).

⁽⁵²⁾ Vidjeti bilješku 19.

⁽⁵³⁾ Mišljenje EGSO-a od 14. veljače 2018. „Poglavlje o trgovini i održivom razvoju u sporazumima EU-a o slobodnoj trgovini” (SL C 227, 28.6.2018., str. 27.).

- Novi poslovni modeli koji se koriste internetskim platformama i drugim digitalnim alatima doveli su do pojave poduzeća koja se sve manje oslanjaju na fizičku prisutnost u određenoj zemlji. EGSO smatra da je vrlo važno u dijalogu s trgovinskim partnerima razviti **nova načela o tome kako dobit trgovačkih društava pripisati određenoj zemlji EU-a i kako je oporezivati** te aktivno sudjelovati u tekućim raspravama na razini OECD-a i skupine G20 o globalnom sporazumu o digitaliziranom gospodarstvu kako bi se izbjeglo povećanje trgovinskih i poreznih napetosti među najvećim gospodarskim akterima na svijetu ⁽⁵⁴⁾.

6. Ostvarivanje prioriteta s pomoću snažnog upravljanja i snažnijeg proračuna EU-a

6.1. Promjene u gospodarstvima i svijetu rada te klimatske i geopolitičke promjene već oblikuju na našu Uniju, a bit će i glavni pokretači naše budućnosti. **Europskoj uniji potreban je novi pristup upravljanju te po potrebi nova pravila i instrumenti pri likom definiranja i provedbe politika EU-a.** Za održivi razvoj potreban je holistički i međusektorski pristup politikama kako bi se osiguralo da se gospodarska, socijalna i okolišna pitanja zajedno rješavaju.

6.2. EGSO ističe da EU na te izazove mora odgovoriti snažnom političkom predanošću i suradnjom te većom i boljom političkom integracijom, uz puno poštovanje i promicanje ljudskih prava, temeljnih sloboda i demokratskih vrijednosti.

6.3. EGSO naglašava da su financijska i gospodarska kriza dovele do neravnoteže između glavnih institucija Unije. Zbog toga je potrebno razviti **nove oblike vođenja** i upravljanja na razini EU-a. Uloga Europskog parlamenta mora biti ojačana radi promicanja demokratske odgovornosti.

6.4. **Provedba europskog stupa socijalnih prava i ciljeva održivog razvoja zahtijeva snažnu proračunsku osnovu,** pogodno poslovno okruženje te javna i privatna ulaganja. U pregovorima za sljedeći višegodišnji financijski okvir trebalo bi nastojati osigurati odgovarajuća financijska sredstva za politike zapošljavanja, socijalne i okolišne politike te produktivna ulaganja.

6.5. **Prvi korak u jačanju klimatske dimenzije sljedećeg VFO-a bio bi povećati ciljne vrijednosti za uključivanje klimatskih pitanja na razini cijelog VFO-a na 40 %, kako to zahtijeva EGSO.** U tu svrhu trebalo bi na odgovarajući način prilagoditi sve sektorske klimatske ciljeve i osigurati da budu zakonski obvezujući. Komisija i Parlament također trebaju surađivati kako bi, iz perspektive zaštite okoliša, osigurali učinkovitu provedbu zelene strukture novog ZPP-a, odnosno načela uvjetovanosti i eko-programa, kako bi se postupno ukinula potpora EU-a projektima koji štete klimi i poboljšale metodologije praćenja klime. Također trebaju osloboditi znatna sredstva za pružanje potpore onim pojedincima i teritorijima koji su najviše pogođeni energetsom tranzicijom, stvaranjem novih instrumenata ili reformom postojećih.

6.6. Jednoglasnost, koja se Ugovorima zahtijeva u pogledu nekih temeljnih pitanja, gotovo je nepremostiva prepreka u važnim trenucima i ključnim odlukama i stoga se EGSO u pogledu postupaka donošenja odluka zalaže za načelo glasovanja kvalificiranom većinom u Vijeću, a u pogledu zakonodavstva za primjenu redovnog zakonodavnog postupka u svim područjima u kojima je to moguće. EGSO podsjeća na činjenicu da se u okviru postojećih Ugovora to može ostvariti primjenom različitih prijelaznih klauzula ili, u slučaju pojačane suradnje, primjenom članka 333. UFEU-a ⁽⁵⁵⁾.

Prijedlozi:

- Promicanje važnosti **suradnje na međuinstitucijskoj razini**, uz istodobno poštovanje ovlasti koje su za svaku pojedinu instituciju utvrđene Ugovorima, a ta je suradnja dobila novi okvir Međuinstitucijskim sporazumom od 13. travnja 2016. o boljoj izradi zakonodavstva. EGSO smatra da bi trebao biti uključen kako bi se osiguralo da se uzimaju u obzir stajališta svih relevantnih dionika i u konačnici olakšalo sudjelovanje građana u radu EU-a.

- Upotreba **Komisijinih alata za bolju regulativu** još je jedan od načina na koji se može osigurati daljnje uključivanje održivog razvoja u europske politike. U svim Komisijinim procjenama učinka mora se procijeniti **utjecaj na okoliš, klimu, društvo i gospodarstvo** kako bi se održivost na odgovarajući način uzela u obzir i uračunala. I u *ex-post* evaluacijama moraju se analizirati sve tri dimenzije uz zauzimanje snažnog integriranog pristupa. Nužna su i savjetovanja sa socijalnim partnerima, u skladu s odredbama Ugovora kojima se zahtijeva posebno savjetovanje s radnicima i rukovodstvom u vezi sa zakonodavstvom o socijalnim pitanjima (članak 154. stavak 2.); savjetovanja s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom, Europskim odborom regija i nacionalnim parlamentima još su jedna sastavna paketa instrumenata za bolju regulativu kako bi se ispunio zahtjev uključivosti, koji je okosnica Programa održivog razvoja do 2030. ⁽⁵⁶⁾

⁽⁵⁴⁾ Mišljenje EGSO-a od 12. srpnja 2018. „Oporezivanje dobiti multinacionalnih poduzeća u digitalnom gospodarstvu” (SL C 367, 10.10.2018., str. 73.).

⁽⁵⁵⁾ Mišljenje EGSO-a od 17. rujna 2015. „Poboljšanje Ugovora iz Lisabona” (SL C 13, 15.1.2016., str. 183.).

⁽⁵⁶⁾ Vidjeti bilješku 5.

- EGSO čvrsto vjeruje da predloženi **višegodišnji financijski okvir za razdoblje 2021. –2027.** nije prilagođen za suočavanje s novim izazovima utvrđenima u strateškom programu Europskog vijeća za razdoblje 2019. –2024. i političkim smjernicama sljedeće Europske komisije za razdoblje 2019. –2024. EGSO predlaže povećanje financijskih sredstva kako bi se i. državama članicama omogućila provedba europskog stupa socijalnih prava radi poticanja otvaranja kvalitetnih radnih mjesta u kontekstu održivog razvoja, ii. omogućila provedba Programa UN-a za održivi razvoj do 2030. i iii. omogućila provedba Pariškog sporazuma kojim se promiče pravedan prelazak na zeleno i digitalizirano društvo.
- Dodjela sredstava EU-a državama članicama trebala bi biti uvjetovana poštovanjem načela vladavine prava, temeljnog stupa vrijednosti Unije u skladu s člankom 2. Ugovora o Europskoj uniji (UEU). Odbor smatra da bi se tu uvjetovanost moglo proširiti i na druga načela povezana s vladavinom prava i sadržana u Ugovorima EU-a. ⁽⁵⁷⁾
- Projekti koje treba podržati, koji će biti u skladu s ciljevima održivog razvoja Ujedinjenih naroda i koji iziskuju znatna sredstva u području inovacija te istraživanja i razvoja, morat će se provoditi s pomoću alata koji bi omogućio vizualizaciju raznih izvora financiranja (uključujući budući višegodišnji financijski okvir) te s pomoću različitih mjera ⁽⁵⁸⁾, osobito sljedećih:
 - preusmjeravanjem financiranja prema održivim ulaganjima s pomoću „zelenog dodjeljivanja sredstava”i, u tom kontekstu, promicanjem zajmova Europske investicijske banke (EIB) koji su označeni kao „zeleni”;
 - korištenjem kvantitativnog popuštanja koje provodi Europska središnja banka (ESB) kao izvora financiranja;
 - povećanjem udjela Europskog fonda za strateška ulaganja namijenjenog borbi protiv klimatskih promjena na 40 %;
 - EU mora pokazati ambicioznost koja je na razini izazova borbe protiv klimatskih promjena: prosječno 40 % njegovog općeg proračuna (VFO 2021. –2027.) mora se izdvojiti za taj cilj;
 - povećanjem udjela Europskog kohezijskog fonda na više od aktualnih 20 %;
 - mobilizacijom 3 % mirovinskih fondova i fondova za osiguranje;
 - podupiranjem poduzeća, osobito MSP-ova i mikropoduzeća, u ulaganjima u istraživanja i razvoj do iznosa od 100 milijardi EUR;
 - poštovanjem obveza u pogledu financijske potpore južnim zemljama koje sudjeluju u borbi protiv klimatskih promjena ⁽⁵⁹⁾.

7. EGSO vodi i olakšava sudjelovanje civilnog društva u aktivnostima EU-a – osnaživanje i uključivanje organizacija civilnog društva te savjetovanje s njima

7.1. Promicanje održivosti u svim njezinim dimenzijama – gospodarskoj, socijalnoj i okolišnoj – zahtijeva znatne napore i sudjelovanje svih aktera. Otvorena demokratska rasprava koja se temelji na strukturnoj uključenosti civilnog društva ima ključnu ulogu u pravednoj i učinkovitoj tranziciji. O važnim pitanjima (o ishodima, o tome kako nešto postići i kako osigurati pravednu podjelu opterećenja i koristi, a da se nitko ne zanemari) treba otvoreno i transparentno raspravljati.

7.2. EGSO naglašava središnju ulogu organizacija civilnog društva u osmišljavanju, provedbi i praćenju politika u svim fazama i na svim razinama, uključujući lokalnu razinu. To zahtijeva promjenu kulture i priznavanje vrijednosti civilnog društva na razini EU-a i država članica, što je već sadržano u članku 11. UEU-a, koji predviđa da institucije EU-a promiču i olakšavaju horizontalan i vertikalni dijalog s civilnim društvom, obavljaju šira savjetovanja i postavljaju temelje za inicijative građana Europe. To su dopunski postupci koji se provode ne dovodeći u pitanje savjetovanje s EGSO-om i socijalni dijalog.

⁽⁵⁷⁾ Mišljenje EGSO-a od 19. rujna 2018. „Višegodišnji financijski okvir za razdoblje 2021. –2027.” (SL C 440, 6.12.2018., str. 106.).

⁽⁵⁸⁾ Vidjeti bilješku 19.

⁽⁵⁹⁾ Vidjeti bilješku 19.

7.3. Civilno društvo može izraziti istinski vrlo različite i ponekad suprotne interese i o tome obavijestiti donosiocima odluka. EGSO je vrlo dobar primjer tog postupka i s punom će predanošću nastaviti igrati svoju ulogu: olakšavanje dijaloga i izgradnja mostova unutar civilnog društva i prema drugim europskim institucijama.

Prijedlozi:

- S obzirom na to da je EGSO institucija civilnog društva na razini EU-a, njegovu bi ulogu trebalo temeljito i u što većoj mjeri ojačati i iskoristiti za vođenje i olakšavanje sudjelovanja i savjetovanja civilnog društva u aktivnostima EU-a. **Stoga bi trebao aktivno sudjelovati u pripremi i realizaciji konferencije o budućnosti Europe, koju je Ursula von der Leyen najavila u okviru svog plana za Europu i koja bi trebala početi 2020.**
- EGSO pomno prati strukturne dijaloge i forume za savjetovanje (npr. platforma dionika kružnoga gospodarstva, Europski forum o migracijama) koji okupljaju i uključuju organizacije civilnog društva i druge aktere iz institucija EU-a i država članica te je aktivno uključen u njihovo djelovanje. **Pri uspostavi platformi poput platforme REFIT, Komisija bi trebala uzeti u obzir zastupljenost EGSO-a, u skladu s mandatom koji je Odboru dodijeljen Ugovorima, te bi pritom trebala osigurati da to odražava sastav Odbora i njegovu podjelu u tri skupine.**
- EGSO ističe da na razini EU-a ne postoji strukturirano uključivanje organizacija civilnog društva u postupak nadzora i provedbe kohezijske politike. Stoga preporučuje da Komisija **uspostavi Kohezijski forum europskog civilnog društva** ⁽⁶⁰⁾ u kojem bi sudjelovale organizacije poslodavaca i zaposlenika te drugih relevantnih organizacija civilnog društva.
- Kad bude uspostavljala internetske portale za prikupljanje mišljenja javnosti, čime će uključiti i organizacije i pojedince, Komisija bi trebala razlikovati između doprinosa organizacija civilnog društva i doprinosa pojedinaca. U tu svrhu Komisija bi **u suradnji s EGSO-om trebala izraditi pregled dionika kako bi utvrdila reprezentativne i zemljopisno uravnotežene ciljne skupine**, na temelju Registra transparentnosti. **Trebala bi zajamčiti i da odgovori budu kvantitativno i kvalitativno ponderirani.** Nadalje, Komisija treba prestati raditi na **poboljšanju tih savjetovanja u smislu transparentnosti, pristupačnosti, povratnih informacija i odgovornosti prema sudionicima.**
- Kako bi razvila strateškiji pristup tim praksama i osigurala im strukturiraniji institucijski i reprezentativni temelj, **Komisija bi trebala blisko surađivati s EGSO-om i zatražiti da se izradi razmatračko mišljenje o tome kako djelotvorno i trajno organizirati dijalog s civilnim društvom, što će dovesti do posebne komunikacije Komisije.**
- **Treba poboljšati djelotvornosti europske građanske inicijative** i istražiti nove načine za veće sudjelovanje mladih, a osobito osoba iz osjetljivih skupina (npr. upotreba digitalnih alata).

Bruxelles, 30. listopada 2019.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Luca JAHIER

⁽⁶⁰⁾ Mišljenje EGSO-a od 17. listopada 2018. „Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o Europskom fondu za regionalni razvoj i Kohezijskom fondu”, (SL C 62, 15.2.2019., str. 90).

Rezolucija o otvaranju pregovora o pristupanju sa Sjevernom Makedonijom i Albanijom: Treba podržati vjerodostojnost i geostrateške interese EU-a

(2020/C 47/02)

Europski gospodarski i socijalni odbor Rezoluciju je usvojio na plenarnom zasjedanju održanom 30. i 31. listopada 2019. (sjednica od 31. listopada), sa 174 glasa za, 12 protiv i 15 suzdržanih.

1. Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) duboko je razočaran odlukom čelnika EU-a, donesenom na sastanku Europskog vijeća 17. i 18. listopada, da zbog nedostatka jednoglasne odluke država članica još jednom odgode otvaranje pregovora o pristupanju sa Sjevernom Makedonijom i Albanijom.
2. EGSO izrazito žali zbog toga što nisu ispoštovane obveze preuzete u odnosu na te dvije zemlje. Zaključcima Europskog vijeća od 28. lipnja 2018., u kojima su prihvaćeni zaključci o proširenju i postupku stabilizacije i pridruživanja koje je Vijeće usvojilo 26. lipnja 2018., jasno je najavljen put prema otvaranju pregovora o pristupanju u lipnju 2019. Još 18. lipnja 2019. Europsko vijeće odlučilo je da će najkasnije u listopadu 2019. ponovo pokrenuti pitanje Komisijinih preporuka za otvaranje pregovora o pristupanju sa Sjevernom Makedonijom i Albanijom.
3. EGSO naglašava da ova, već druga po redu, odluka da se ne otvore pregovori o pristupanju s tim dvjema zemljama koje su ispunile sve potrebne uvjete **(¹)predstavlja geostratešku i povijesnu grešku koja u pitanje dovodi vjerodostojnost i pouzdanost EU-a**. Europska unija imala je priliku pregovore otvoriti uz postavljanje rigoroznih uvjeta u pogledu dobrog upravljanja, insistiranje na strogoj primjeni kriterija za članstvo tijekom postupka pregovora i osmišljavanje boljih instrumenata za praćenje vladavine prava nakon pristupanja.
4. EGSO je uvjeren da proces „europeizacije” te regije zahtijeva provedbu strogih strukturnih reformi u zemljama zapadnog Balkana.
5. Istodobno je potpuno svjestan činjenice da je među brojnim građanima pojedinih država članica EU-a zavladao umor od proširenja i da su razilaženja u mišljenjima unutar EU-a o pitanjima kao što su imigracija i novi proračun odvrtila nužnu političku pažnju od politike proširenja. Međutim, ne može se zanemariti činjenica da u Sjevernoj Makedoniji i Albaniji vladaju politički konsenzus i široka podrška javnosti u pogledu pristupanja EU-u.
6. Mladi ljudi zapadnog Balkana imaju velika očekivanja od EU-a i ne smijemo ih iznevjeriti. EGSO je uvjeren da im trebamo osigurati pozitivnu perspektivu za budućnost i omogućiti im da žive u stabilnoj i prosperitetnoj regiji.
7. Organizacije civilnog društva čvrsto su uvjerenе da je zapadni Balkan jedno od ključnih europskih geostrateških područja, u našoj neposrednoj blizini, a predmet je zanimanja i drugih globalnih aktera.
8. Na Sedmom forumu civilnog društva zapadnog Balkana održanom pod okriljem EGSO-a 16. i 17. travnja 2019. u Tirani organizacije civilnog društva u Završnoj su deklaraciji ponovile da je, unatoč brojnim izazovima s kojima se trenutačno suočava, proširenje EU-a, a posebno širenje njegovih demokratskih vrijednosti i pravnih standarda na zapadni Balkan u interesu i te regije i EU-a ⁽²⁾.
9. EGSO je u više navrata izrazio zabrinutost zbog toga što se u više zemalja zapadnog Balkana smanjio prostor djelovanja civilnog društva te je pozvao na to da se vlasti tih zemalja potaknu na ulaganje većih napora kako bi osigurale poštovanje vladavine prava i temeljnih ljudskih prava, reformu pravosuđa, borbu protiv korupcije i diskriminacije te poštovanje neovisnosti novinara i slobode medija, što su neke od ključnih europskih vrijednosti koje bi svaka država članica EU-a trebala poštovati. Socijalni dijalog i uloga socijalnih partnera i organizacija civilnog društva u gospodarskom i socijalnom razvoju moraju se snažno poticati i promicati.

⁽¹⁾ Zaključci Vijeća iz lipnja 2018.

⁽²⁾ Sedmi forum civilnog društva zapadnog Balkana: Završna deklaracija <https://www.eesc.europa.eu/hr/agenda/our-events/events/7th-western-balkans-civil-society-forum/final-declarations>

10. EGSO će i dalje usko i intenzivno surađivati s predstavnicima civilnog društva zapadnog Balkana kako bi im pružio podršku i uvjerio ih da im je mjesto u Europskoj uniji. **Učinit ćemo sve što je u našoj moći kako bismo u toj regiji promicali pomirbu i europske vrijednosti i naš se stav prema proširenju EU-a neće promijeniti.** Uvjereni smo da su jasni izgledi za pristupanje EU-u od presudne važnosti za stabilnost regije te izražavamo nadu da će proširenje ostati jedan od prioriteta EU-a usprkos brojnim izazovima s kojima se suočava ⁽³⁾.

11. Mi ćemo, s naše strane, kroz redovnu suradnju s partnerima u toj regiji (zajednički savjetodavni odbori civilnog društva EU-a i Crne Gore i Srbije, Forum civilnog društva zapadnog Balkana i konferencije civilnog društva na visokoj razini koje se organiziraju prije sastanaka na vrhu EU-a i zapadnog Balkana) i dalje biti glas civilnog društva zapadnog Balkana i djelovati kao poveznica između institucija EU-a i njihovih vlada.

12. EGSO izuzetno cijeni rezoluciju Europskog parlamenta donesenu 24. listopada 2019. i potvrđuje svoju potpunu predanost pružanju potpore Europskom parlamentu i predstojećoj Europskoj komisiji u jačanju politike proširenja EU-a i poboljšanju alata EU-a za suradnju sa zapadnim Balkanom.

13. EGSO poziva sve dionike da poduzmu sve potrebne korake kako bi Europsko vijeće prije sastanka na vrhu EU-a i zapadnog Balkana u Zagrebu u svibnju 2020. usvojilo jednoglasnu pozitivnu odluku, a skorašnje hrvatsko predsjedništvo Vijeća EU-a poziva da na tom sastanku dâ novi zamah procesu proširenja.

Bruxelles, 31. listopada 2019.

*Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Luca JAHIER*

⁽³⁾ https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/files/7th_eesc_western_balkans_civil_society_forum_-_final_declaration.pdf

MIŠLJENJA

EUROPSKI GOSPODARSKI I SOCIJALNI ODBOR

547. PLENARNO ZASJEDANJE EGSO-a, 30.10.2019.–31.10.2019.

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Lanac blokova i jedinstveno tržište: što dalje?”**(samoinicijativno mišljenje)**

(2020/C 47/03)

Izvjestiteljica: **Ariane RODERT**Suizvjestitelj: **Gonçalo LOBO XAVIER**

Odluka Plenarne skupštine	21.2.2019.
Pravni temelj	pravilo 32. stavak 2. Poslovnika (samoinicijativno mišljenje)
Nadležna stručna skupina	Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju
Datum usvajanja u Stručnoj skupini	18.10.2019.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju	30.10.2019.
Plenarno zasjedanje br.	547
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani)	182/1/5

1. Zaključci i preporuke

1.1. Ovo se mišljenje bavi lancima blokova kao tehnologijom. Njezina upotreba može dovesti do pozitivnih promjena u brojnim sektorima društva i donijeti vrijednosti kao što su povjerenje i transparentnost, demokracija i sigurnost. U konačnici, može pomoći preosmišljavanju socioekonomskih modela i time pružiti potporu društvenim inovacijama potrebnima za suočavanje s današnjim društvenim izazovima. Međutim, budući da se o pitanju kriptovaluta vode brojne rasprave, EGSO bi u skorijoj budućnosti trebao te instrumente zasebno preispitati u pogledu rizika od pranja novca i/ili utaje poreza.

1.2. Društvo već ima koristi od lanaca blokova. Oni doprinose postizanju ciljeva održivog razvoja, jačaju položaj građana, potiču poduzetništvo i inovacije, poboljšavaju mobilnost i poduzećima nude veće prekogranične mogućnosti, a potrošačima povećavaju transparentnost. Mogu smanjiti utaju poreza i korupciju te doprinijeti razvoju privatnih i javnih usluga. Međutim, postoje određeni izazovi s kojima se još treba pozabaviti, a posebice hitno pitanje pravne jasnoće i sigurnosti te zaštite privatnosti.

1.3. Unatoč činjenici da su institucije EU-a u određenoj mjeri preispitale lance blokova, još uvijek je potreban zajednički pristup na razini EU-a. S obzirom na dosadašnje rezultate, EU-u se pruža jedinstvena prilika da zadrži vodeći položaj na globalnom tržištu, ali samo ako smjesta poduzme određene mjere.

1.4. EGSO stoga poziva Europsku komisiju da pokrene sveobuhvatnu inicijativu za lance blokova u kojoj će izložiti zajednički pristup EU-a i viziju u čijoj se srži nalaze ciljevi održivog razvoja. To valja dopuniti akcijskim planom kojim se nastoji postići da Europa postane referentna točka za lance blokova na globalnoj razini. Postojeće Europsko partnerstvo za lance blokova te Promatračka skupina i Forum za lance blokova treba ojačati uspostavom platforme EU-a za dionike u području lanaca blokova koja će okupiti predstavnike institucija EU-a (uključujući EGSO i OR), industrije, potrošača, država članica, akademske zajednice itd. kako bi osigurala prostor za zajedničko učenje i izgradnju kapaciteta, umrežila mreže i omogućila razmjenu dobrih praksi.

1.5. EGSO može imati aktivnu ulogu kao pružatelj usluga smještaja takve „platforme” i osiguravati transparentnost, uključivost, suradnju i uključenost organiziranog civilnog društva.

2. Uvod

2.1. Lanac blokova i tehnologija decentraliziranog vođenja evidencije transakcija (DLT) imaju potencijal za promjenu društva. Lanac blokova matematička je struktura koja podatke pohranjuje na način kojim se ograničavaju korupcija i lažni podaci. Tom se tehnologijom na novi način uspostavlja povjerenje potrebno za sigurnu razmjenu nečeg vrijednog. Lanac blokova smatra se novom transformativnom fazom internetskog doba, ali valja napomenuti da je to jedna od mnogih novih tehnoloških mogućnosti.

2.2. Ovo se mišljenje bavi lancima blokova kao tehnologijom koja se može primijeniti na cijeli niz područja i industrija, kao što su energetika, financije, prehrana i poljoprivreda, medicina i zdravstvena skrb, izbori i upravljanje. Upravo je to tema ovog mišljenja, a posebice lanac blokova u odnosu na jedinstveno tržište EU-a. Primjenjuje li se na pravilan način, lanac blokova transformira koncepte poput tržišnog natjecanja i upravljanja, a time rješava društvene probleme i probleme povezane s tranzicijom. Međutim, budući da se o pitanju kriptovaluta vode brojne rasprave, EGSO bi u skorijoj budućnosti trebao te instrumente zasebno preispitati u pogledu rizika od pranja novca i/ili utaje poreza.

2.3. U nedavnom mišljenju EGSO-a „Lanac blokova i tehnologija decentraliziranog vođenja evidencije transakcija kao idealna infrastruktura za socijalnu ekonomiju” ⁽¹⁾ lanac blokova definiran je kao „kôd, odnosno komunikacijski protokol, i javni registar u kojem se vrlo transparentno i u nepromjenjivom obliku jedna za drugom „bilježe” sve transakcije koje obavljaju sudionici mreže”. Ta je definicija dopunjena mišljenjem Europske komisije, prema kojem je „lanac blokova tehnologija za promicanje povjerenja korisnika. Omogućuje razmjenu informacija putem interneta, postizanje suglasnosti o transakcijama i njihovo evidentiranje na provjerljiv, siguran i trajan način” ⁽²⁾.

2.4. Institucije EU-a već su poduzele neke korake za pružanje potpore razvoju lanaca blokova. Služba Europskog parlamenta za istraživanja je 2017. objavila izvješće naslovljeno „Kako tehnologija lanaca blokova može promijeniti naše živote” ⁽³⁾, a Europska komisija je 2018. pokrenula Promatračku skupinu i Forum za lance blokova ⁽⁴⁾. Svrha tih koraka jest ubrzavanje inovacija i razvoja u području lanaca blokova kako bi Europa zadržala svoj položaj globalnog predvodnika u ovoj transformativnoj novoj tehnologiji.

2.5. Travanj 2018. bio je značajan jer je Komisija zajedno s 21 državom članicom i Norveškom potpisala deklaraciju o uspostavi Europskog partnerstva za lance blokova i suradnji u svrhu uspostave europske infrastrukture za usluge lanaca blokova ⁽⁵⁾, čiji je cilj podržati prekogranične digitalne javne usluge uz najviše standarde sigurnosti i privatnosti. Otad se partnerstvu pridružilo 27 država članica.

2.6. Europski parlament je 2018. donio nezakonodavnu rezoluciju ⁽⁶⁾ o lancima blokova i tehnologiji decentraliziranog vođenja evidencije transakcija, u kojoj je istaknuta prilika za EU da postane „globalni predvodnik” i „vjerodostojan akter” u oblikovanju razvoja tržišta na globalnoj razini i diljem sektora, uz napomenu da je, u usporedbi sa SAD-om i Kinom, EU predvodnik u području razvoja i primjene lanaca blokova ⁽⁷⁾.

3. Lanac blokova – prilike za jedinstveno tržište i EU

3.1. Iako je tehnologija lanaca blokova razmjerno nova pojava, u kontekstu jedinstvenog tržišta već su se pojavile značajne prilike.

3.2. Lanac blokova doprinosi **postizanju ciljeva održivog razvoja**. Povjerenje, otvorenost i transparentnost dio su same strukture i prijedloga vrijednosti lanaca blokova ⁽⁸⁾, što je naglašeno u kontekstu postizanja UN-ovih ciljeva održivog razvoja ⁽⁹⁾.

⁽¹⁾ SL C 353, 18.10.2019., str. 1.

⁽²⁾ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/blockchain-technologies>.

⁽³⁾ [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2017/581948/EPRS_IDA\(2017\)581948_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2017/581948/EPRS_IDA(2017)581948_EN.pdf).

⁽⁴⁾ <https://www.eublockchainforum.eu/>.

⁽⁵⁾ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/european-countries-join-blockchain-partnership>.

⁽⁶⁾ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2018-0373_HR.html.

⁽⁷⁾ Samo tijekom 2018. u Europi je prikupljena 4,1 milijarda USD za inicijalne ponude povezane s kriptovalutama, što je gotovo dvostruko više od 2,3 milijarde USD, koliko je dosad prikupljeno u Aziji te znatno više od 2,6 milijardi USD u SAD-u. <https://www.newsbtc.com/2018/10/16/europe-surpasses-us-and-asia-in-cryptocurrency-token-sales>.

⁽⁸⁾ Prijedlog društvene vrijednosti lanaca blokova odnosi se na identitet kojim korisnik upravlja bez posrednika (eng. *self-sovereign identity*) (autentifikacija, ovlaštenje), povjerenje i transparentnost, demokraciju, nepromjenjivost i načelo rada bez posrednika.

⁽⁹⁾ <https://blockchain4sdg.com/how-blockchains-can-tackle-the-un-sustainable-development-goals/>.

3.3. Neki su primjeri toga ⁽¹⁰⁾:

- 1. cilj, „iskorjenjivanje siromaštva”, i uporaba kriptovaluta za stanovništvo koje nema bankovni račun;
- 3. cilj, „zdrav život i dobrobit”, i mogućnost za sigurniju i učinkovitiju razmjenu zdravstvene evidencije bolesnika, te
- 12., 14. i 15. cilj za „odgovornu proizvodnju i potrošnju”; u tom se području lancima blokova može zajamčiti podrijetlo uzduž čitavih lanaca opskrbe.

Lanci blokova doprinose ostvarenju drugih ciljeva održivog razvoja, kao što su jednake mogućnosti, ljudska prava u pogledu osobnih podataka, dostojanstven rad i gospodarski rast, demokratsko sudjelovanje itd.

3.4. **Osnaživanje građana.** Lanci blokova mogu vratiti moć informacija ljudima koji ih posjeduju. Transparentnom razmjenom informacija i smanjenjem potrebe za posrednicima lanci blokova mogu osnažiti aktere koji su prethodno bili u ranjivom položaju u odnosu na centralizirana tijela.

3.5. **Poticanje poduzetništva i inovacija.** Zahvaljujući tome što lanci blokova djeluju na temelju suradnje i konsenzusa pojavljuju se inovativna rješenja i nova poduzeća utemeljena na gospodarskoj, okolišnoj i socijalnoj održivosti. Uključivost, koju omogućuju lanci blokova, pruža temelj za ekonomiju platformi i druge nove poslovne modele te, kako je EGSO već razmatrao, socijalnu ekonomiju.

3.6. **Poboljšanje mobilnosti i prekograničnih mogućnosti za poduzeća uz istovremenu zaštitu potrošača:** smanjivanjem prepreka trgovini u EU-u i na globalnoj razini, uz istovremenu zaštitu sigurnosti u pogledu plaćanja i transakcija u postupku razmjene. Time će se poboljšati tržišni uvjeti i pristup robi i uslugama u EU-u, uz istovremenu zaštitu privatnosti potrošača, povjerljivosti i razmjene informacija ⁽¹¹⁾.

3.7. **Pružanje potpore jedinstvenom digitalnom pristupniku.** Jedinstvenim digitalnim pristupnikom uvodi se načelo „samo jednom”, koje znači da se bilo koji podatak može unijeti u platformu samo jednom. Stoga razvoj europske infrastrukture za usluge lanaca blokova, koji je uvjetovan primjenom načela „samo jednom”, može služiti kao alat i čimbenik za učinkovito, otporno i održivo jedinstveno tržište.

3.8. **Razvojem javnih i privatnih usluga** na lancima blokova omogućeni su znatni pozitivni učinci digitalne transformacije gospodarstva EU-a i njegova društva u cjelini. U okviru europske infrastrukture za usluge lanaca blokova trenutno se razvijaju četiri primjera upotrebe ⁽¹²⁾. To su: ovjeravanje i autentifikacija, diplome, europski identitet kojim korisnik upravlja bez posrednika, oporezivanje i pouzdana razmjena podataka. Na razini država članica ekonomska korist ostvaruje se izravnim pristupom tržištima, uz nikakve ili minimalne troškove posrednika, čime se stvarna vrijednost prenosi korisnicima. To se može poboljšati visokom razinom sigurnosti potrošača koju omogućavaju sljedivost u lancima blokova i participativno zajedničko stvaranje robe i usluga. Nadalje, sustavi glasanja koji se temelje na lancima blokova mogu učiniti registraciju i identifikaciju glasača sigurnom i osigurati otporan i provjerljiv sustav glasanja.

3.9. **Stvaranje i provjera digitalnih identiteta pojedinaca i organizacija.** Kombiniranjem decentraliziranih načela lanaca blokova s provjerom identiteta i kriptografijom može se stvoriti digitalni identitet koji se dodjeljuje svakoj internetskoj transakciji imovine. Uz donosi nekoliko potencijalnih koristi za potrošače, poduzeća i regulatore. Digitalni identitet na lancu blokova pruža mogućnost uzajamnog priznavanja i provedbe operacija uz uporabu pametne šifre ugovora, čime se također pojednostavljuje uspostava poduzeća. Ti digitalni identiteti i elektronički potpisi moraju slijediti eIDAS i osigurati interoperabilnost i kompatibilnost.

3.10. **Ublažavanje posljedica povreda zaštite osobnih podataka.** Rizici povezani s povredom zaštite podataka mogu se ublažiti ili izbjeći odgovornim uvođenjem podatkovnih struktura koje se temelje na lancima blokova. Time će se pomoći u zaštiti osjetljivih podataka, uz istodobno jamčenje sigurnog prijenosa podataka kako bi se zaštitilo pravo pojedinaca na povjerljivost i privatnost. To se među ostalim može postići izbjegavanjem otvorene pohrane privatnih podataka na lancu blokova. Privatni podaci umjesto toga mogu se pohranjivati izvan lanca i razmjenjivati samo po potrebi te u okviru stručnih komunikacija.

3.11. **Procesi standardizacije** uvjet su prekogranične interoperabilnosti i primjene lanaca blokova. Neke od njih regulatori su testirali i ispitali, ali kao kod svih inovacija, mora se uspostaviti ravnoteža između inicijativa za standardizaciju i stvaranja okruženja koje potiče istraživanje svih mogućnosti koje ta tehnologija pruža.

⁽¹⁰⁾ UN/CEFACT, ECE/TRADE/C/CEFACT/2019/INF.3: *Blockchain in trade facilitation: sectoral challenges and examples* („Lanac blokova u olakšavanju trgovine: sektorski izazovi i primjeri”), http://www.unecf.org/fileadmin/DAM/cefact/cf_plenary/2019_plenary/CEFACT_2019_INF03.pdf.

⁽¹¹⁾ Povjerljivost se odnosi na zaštitu podataka koji se razmjenjuju između subjekta (npr. pojedinca ili organizacije) i ovlaštene strane od neovlaštenih trećih strana. Privatnost se odnosi na zaštitu od zadiranja u osobni identitet i osobne transakcije.

⁽¹²⁾ <https://ec.europa.eu/cefdigital/wiki/display/CEFDIGITAL/EBSI>.

3.12. Napore treba uložiti i u **usklađivanje** kriptografskih standarda među tehnologijama koje se temelje na lancima blokova i drugim tehnologijama povezanim s eIDAS-om ⁽¹³⁾ radi uspostave novih razina **interoperabilnosti** među sadašnjim i budućim tehnološkim modelima. Time bi se riješio rizik nastanka izoliranog sustava lanaca blokova (eng. *blockchain silos*). Međunarodna organizacija za normizaciju (ISO) predložila je plan za normizaciju koji obuhvaća razdoblje do 2020. godine i u kojem se razmatra normizacija područja kao što su terminologija, taksonomija, provjera identiteta, interoperabilnost, upravljanje, sigurnost i privatnost, primjeri uporabe i pametni ugovori.

3.13. **Veća transparentnost zahvaljujući pametnim ugovorima.** Rješenja koja se temelje na lancima blokova omogućavaju transparentnost putem decentralizacije, što sudionicima omogućuje ostvarivanje uvida u podatke i njihovo provjeravanje. Primjer toga su „pametni ugovori” ⁽¹⁴⁾.

3.14. **Ograničavanje utaje i izbjegavanja poreza.** Jedinstveno tržište EU-a može ojačati e-trgovinu, a istodobno zajamčiti smanjenje negativnih vanjskih učinaka koji prate današnju međunarodnu trgovinu. Sustavi za obradu poreza koji se temelje na lancima blokova mogu i poreznicima i vladama zajamčiti veću transparentnost. Lanci blokova mogu ograničiti utaju poreza i pranje novca povećanjem odgovornosti za transakcije i operacije i time povećati konkurentnost jedinstvenog tržišta EU-a. Europska komisija mogla bi pokrenuti studiju o tome kako lanac blokova može biti od pomoći u tom području.

3.15. **Stvaranje novih modela financiranja,** kao što su skupno financiranje, inicijalne ponude povezane s kriptovalutama ili tokenima kao modaliteti univerzalnog prikupljanja sredstava (na zemljopisnoj ili demografskoj osnovi) izdavanjem namjenske valute za pojedine projekte s posebnim mehanizmom vrednovanja. To predstavlja vrhunac trenda skupnog financiranja.

3.16. **Ponovno osmišljavanje socioekonomskih modela.** Društvo se može transformirati ako pojedinci ponovno preuzmu vlast. Iako je glavna prednost lanaca blokova mogućnost rješavanja problema povjerenja između pojedinaca bez korištenja treće strane, oni istodobno omogućavaju i uspostavu novih vrsta upravljanja i odnosa temeljenih na transparentnosti interakcija. Kao što je slučaj sa svim društvenim promjenama, treba se zaštititi od stvaranja struktura koje dovode do zloupotrebe, a istodobno osigurati prostor za eksperimentiranje, koje može donijeti znatne koristi za čovječanstvo. Nadalje, ne smije se dozvoliti da tehnologije i mreže lanaca blokova stvore jaz između osoba koje ih kontroliraju ili osoba koje si ih mogu priuštiti te osoba koje im mogu pristupiti samo putem modela koje kontroliraju velike korporacije. Podupiranje i poticanje organizacija kao što su zadruge, s otvorenim i demokratskim modelima upravljanja, da razviju poduzeća koja se temelje na lancima blokova ključno je za uspjeh lanaca blokova među MSP-ovima i manjim organizacijama.

4. Lanac blokova – neki izazovi s kojima se moramo suočiti

4.1. Kako bi se u potpunosti iskoristio potencijal lanaca blokova na jedinstvenom tržištu EU-a i u europskim društvima, potrebno je riješiti nekoliko pitanja, a prioritet je **trenutna pravna nesigurnost**. Iako postoje pojedina regulatorna rješenja za kriptovalute i inicijalne ponude povezane s kriptovalutama, zakonodavni okviri i dalje su nejasni u pogledu strukture sustava i područja u kojima se primjenjuje tehnologija lanaca blokova, što na razini država članica dovodi do rascjepkanog pristupa. Bez zajedničke inicijative EU-a za pravnu sigurnost i jasnoću prekogranične mogućnosti bit će ograničene. Slučajevi uporabe i regulatorna sigurna testna okruženja (eng. *sandboxes*) za određene vrste usluga i uporabe mogli bi biti početna faza u razumijevanju budućih zakonskih zahtjeva. Iskustvo EU-a u razvoju složenih prekograničnih propisa i politika može biti prednost u pogledu regulacije lanaca blokova.

4.2. **Zaštita privatnosti** od ključne je važnosti. Opća uredba o zaštiti podataka (GDPR) ⁽¹⁵⁾ uvedena je radi rješavanja najhitnijih pitanja povezanih s podacima. Međutim, budući da je u vrijeme izrade GDPR-a tehnologija lanaca blokova bila uvelike nepoznata, treba preispitati njihovu potencijalnu neusklađenost. EGSO poziva Europsku komisiju da ispita Opću uredbu o zaštiti podataka i predloži izmjene i daljnje korake u pogledu odnosa između dotične uredbe i lanaca blokova.

4.3. Pravna razlika između anonimiziranih i pseudonimiziranih podataka odnosi se na kategorizaciju osobnih podataka. Pseudonimizirani podaci i dalje omogućuju neki oblik ponovne identifikacije (čak i ako je neizravna i daljinska), dok se anonimni podaci ne mogu ponovno identificirati. Iako se u lancima blokova kojima pristup ima samo ograničena skupina korisnika (eng. *permissioned blockchain*) pseudonimizacija smatra rješenjem za odnose koje omogućava tehnologija lanaca blokova, **anonimizacija je i dalje regulatorna prepreka** za širu uporabu lanaca blokova kojima pristup imaju svi korisnici (eng. *permissionless blockchain*), što se može ukloniti rješenjima za digitalni identitet ugrađenima u regulatorna ograničenja.

⁽¹³⁾ Npr. elektronički potpisi i vremenski pečati, koji koriste trenutačne uzajamno kompatibilne kriptografske algoritme.

⁽¹⁴⁾ To su elementi ugovora koji se sami izvršavaju, pohranjeni na lancu blokova koje nitko ne kontrolira, zbog čega svi mogu imati povjerenja u njih. Primjeri toga su trgovinsko poravnanje i namira, darovni kuponi i kuponi za lojalnost, elektronička zdravstvena evidencija, raspodjela tantijema, podrijetlo proizvoda, plaćanja između pojedinaca, pozajmljivanje, osiguranje, energetske krediti i glasanje.

⁽¹⁵⁾ Uredba (EU) 2016/679 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. travnja 2016. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i o slobodnom kretanju takvih podataka te o stavljanju izvan snage Direktive 95/46/EZ (Opća uredba o zaštiti podataka) (SL L 119, 4.5.2016., str. 1.), <https://gdpr-info.eu/>.

4.4. Mehanizam konsenzusa koji se temelji na „dokazu rada” **troši mnogo energije**. To važno pitanje okolišne održivosti može se riješiti razvojem alternativnog mehanizma konsenzusa koji se temelji na dokazu uloga (engl. *proof-of-stake consensus*). Već postoje rješenja koja se moraju razmjenjivati i u potpunosti primjenjivati ⁽¹⁶⁾.

4.5. **Interoperabilnost s različitim platformama lanaca blokova** još je jedan tehnički izazov. Različiti lanci blokova možda nisu kompatibilni zbog toga što predstavljaju rizik za strane koje trebaju razmjenjivati podatke. Kompatibilnost između platformi lanaca blokova i postojećih sustava vlasti također predstavlja razlog za zabrinutost, što vlade sprječava da se prebace s postojećih platformi na interoperabilnost koja se temelji na lancima blokova. U bliskoj budućnosti, prioritet onih koji rade na razvijanju lanaca blokova bit će jačanje interoperabilnosti čime se omogućuje masovno usvajanje te tehnologije.

4.6. Stopa usvajanja lanaca blokova ovisi o mjeri u kojoj ga usvajaju razni oblici poduzeća, s tim da u EU-u većinu čine MSP-ovi. **Troškovi transakcija danas su u brojnim slučajevima prohibitivni**, zbog čega tehničke i savjetodavne usluge nisu dostupne MSP-ovima. Pružanje potpore uspostavi mreža lanaca blokova, kao što su zadruge, od ključne je važnosti za osiguranje pravednog pristupa za MSP-ove i druge manje subjekte, što omogućuje poboljšano demokratsko upravljanje.

4.7. Kao i kod svake disruptivne tehnologije, treba riješiti pitanje društvenih izazova. Od iznimne je važnosti točno **informirati opću javnost o** disruptivnim tehnologijama. One zaista utječu na svakodnevni život građana i mora im se pristupiti s oprezom, zbog čega je civilni i socijalni dijalog od ključne važnosti. EGSO će i dalje unaprjeđivati znanje i pružati perspektivu organiziranog civilnog društva o sljedećim koracima koje treba poduzeti u razvoju lanaca blokova.

4.8. Od ključne je važnosti u potpunosti razumjeti i preispitati kako tehnologija lanaca blokova **utječe na zaštitu i prava potrošača**. Potrebno je jasno utvrditi odnose između, primjerice, povjerljivosti i privatnosti koji se ostvaruju putem zakonodavstva (npr. zakonodavstvo EU-a o zaštiti podataka), propisa (povjerljivost u odnosu na klijente) ili ugovora (komercijalna povjerljivost).

4.9. Kao kod svih novih tehnologija i poslovnih modela koji se temelje na tehnologiji, bilo bi primjereno i relevantno **analizirati učinke i moguće posljedice po radna mjesta**, uvjete rada, prava i zaštitu radnika te socijalni dijalog. U okviru analize trebalo bi oci-jeniti i posljedice koje to ima za posredničke organizacije. Vještine u području STEM-a vjerojatno će postajati sve važnije u industri-jama koje koriste lance blokova. S obzirom na to da građani nisu u dovoljnoj mjeri upoznati s funkcioniranjem i potencijalnim ograničenjima lanca blokova, EGSO poziva na to da se za njih organizira **cjeloživotno učenje**, koje će im omogućiti da stječu vještine i da se prekvalificiraju i usavršavaju kako bi bolje iskoristili mogućnosti i izazove koje pružaju lanci blokova.

5. Daljnji koraci

5.1. Unatoč činjenici da su institucije EU-a u određenoj mjeri preispitale lance blokova, i dalje ne postoji sveobuhvatan i zajednički pristup EU-a. S obzirom na dosadašnje rezultate, EU ima jedinstvenu priliku da **zadrži vodeći položaj na globalnom tržištu**, ali samo ako poduzme određene korake.

5.2. Razvoj lanaca blokova u državama članicama još uvijek nije cjelovit. EGSO stoga potiče institucije EU-a da osiguraju jasnoću i zajednički temelj za oslobađanje potpunog potencijala lanaca blokova za Europu. Europska komisija prvo treba predstaviti **komunikaciju o razvoju tehnologije lanaca blokova i decentraliziranog vođenja evidencije transakcija EU-a** na temelju načela lanaca blokova ⁽¹⁷⁾ kako bi izrazila političku volju, odgovornost i izložila viziju i akcijski plan i time stvorila poticajno okruženje. Tu inicijativu treba dopuniti ponovnom uspostavom međukluba EP-a za digitalizaciju, koji će rješavati pitanja povezana s lancima blokova i decentraliziranim vođenjem evidencije transakcija.

5.3. Zajedničkom vizijom EU-a moglo bi se nastojati postići da **Europa postane svjetski pilot-kontinent koji se temelji na lancima blokova**, čime bi se zajamčila njezina daljnja konkurentnost i istodobno razvijanje vlastitog pristupa digitalizaciji temeljenog na ciljevima održivog razvoja, podržanog javnim pilot-inicijativama i programima na razini država članica i EU-a.

5.4. Iako već postoje Europsko partnerstvo za lance blokova te Promatračka skupina i Forum za lance blokova, došlo je vrijeme za jačanje inicijative uspostavom **EU-ove platforme dionika za lance blokova** koja okuplja predstavnike institucija EU-a, uključujući EGSO i OR, industrije, potrošača, civilnog društva, država članica, akademske zajednice itd. Ta bi platforma trebala biti otvorena svim građanima EU-a kako bi mogli surađivati i biti dio projekta lanaca blokova.

⁽¹⁶⁾ www.tolar.io kao slučaj lanaca blokova niske potrošnje energije.

⁽¹⁷⁾ Načela lanaca blokova jesu: identitet kojim korisnik upravlja bez posrednika – autentifikacija, ovlaštenje; sljedivost; povjerenje; nepromjenjivost; demokracija; rad bez posrednika.

5.5. Ta bi platforma pružala prostor za **zajedničko učenje i izgradnju kapaciteta**, ali i okupljala dionike te djelovala kao **mreža koja umrežuje druge mreže** i pružala prilike za sastajanje i razmjenu dobrih praksi. EGSO je na pravom mjestu i ima potrebno iskustvo za aktivno sudjelovanje u pružanju usluga smještaja takve „platforme” uz osiguranje transparentnosti, uključivosti, suradnje i uključivosti organiziranog civilnog društva, po uzoru na slične postojeće inicijative ⁽¹⁸⁾.

Bruxelles, 30. listopada 2019.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Luca JAHIER

⁽¹⁸⁾ Primjerice, Europska platforma za kružno gospodarstvo zajednička je inicijativa s Komisijom, a Odbor je također aktivan u Stručnoj skupini na visokoj razini za umjetnu inteligenciju (AI HLEG) i Stručnoj skupini za socijalno poduzetništvo (GECES).

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Osiguravanje uključivog sektorskog prelaska na digitalizirani željeznički sektor”

(samoinicijativno mišljenje)

(2020/C 47/04)

Izvjestitelj: **Alberto Mazzola**

Suizvjestitelj: **Guy Greivelding**

Odluka Plenarne skupštine:	21. veljače 2019.
Pravni temelj:	pravilo 32. stavak 2. Poslovnika (samoinicijativno mišljenje)
Nadležno tijelo:	Savjetodavno povjerenstvo za industrijske promjene (CCMI)
Datum usvajanja u CCMI-ju:	2.10.2019.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	30.10.2019.
Plenarno zasjedanje br.:	547
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	202/0/5

1. Preporuke

1.1. Digitalizacija doprinosi postizanju učinkovitijeg i **praktičnijeg željezničkog prijevoza putnika i tereta**, ali također izlaže željezničke sustave kibersigurnosnim rizicima. EGSO stoga preporučuje produbljivanje suradnje između Agencije Europske unije za kibersigurnost (ENISA) i Agencije Europske unije za željeznice (ERA).

1.2. EGSO smatra da bi provedbu Europskog sustava za upravljanje željezničkim prometom (ERTMS) – okosnice željezničke digitalne strategije EU-a – trebalo dramatično ubrzati. Potrebna ulaganja u iznosu od preko 100 milijardi EUR provodit će se putem namjenske inicijative Komisije, uz snažnu proračunsku obvezu EU-a, konkretnu potporu država članica i znatan privatni kapital (InvestEU).

1.3. EGSO poziva na to da se željeznica i ostali oblici javnog prijevoza objedine u sveobuhvatan i interoperabilan okvir „mobilnosti kao usluge” (MaaS) – kako bi se svim građanima osigurala cjenovno pristupačna i dostupna mobilnost i javni prijevoz kao usluga od općeg interesa – te da se uspostavi otvoren i jednostavan IT okvir za distribuciju multimodalnih karata u Europi. Željeznica bi mogla biti okosnica za razvoj aspekta mobilnosti **europskog digitalnog identiteta**.

1.4. EGSO poziva Europsku zakladu za osposobljavanje (ETF), Zajednicu europskih željeznica (CER) i Europsku udrugu upravitelja željezničkom infrastrukturom (EIM) da u okviru socijalnog dijaloga EU-a uvedu proaktivan i transparentan dijalog (npr. u vidu „digitalnog plana djelovanja”) te pokrenu zajedničke inicijative kako bi se utvrdio i predvidio učinak automatizacije i digitalizacije te kako bi se tijekom socijalno pravedne tranzicije održala visoka razina zaposlenosti i socijalnih garancija.

1.5. EGSO se zalaže za uspostavu regulatornog tijela EU-a za željeznički promet koje će pratiti razvoj jedinstvenog željezničkog tržišta EU-a koje obuhvaća i digitalne aspekte.

2. Uvod

Europski sustav mobilnosti i prijevoza postaje sve ekološkiji i digitaliziraniji.

Logistički lanci mijenjat će se kako **nova tehnologija** bude omogućivala jednostavniju digitalnu integraciju različitih oblika prijevoza, gušći protok informacija o prometu i praćenju, jednostavniji pristup uslugama i informacijama za putnike, učinkovitiju uporabu infrastrukturnih kapaciteta i veći stupanj predvidljivosti u pogledu vremenskih rasporeda.

Digitalizacijom će se također povećati količina podataka dostupnih željezničkim prijevoznicima; uporabom tih podataka potpuno u skladu s pravilima o privatnosti i vlasništvu nad podacima stvorit će se **moгуćnosti za nove poslovne inicijative**.

3. Potreba za osiguravanjem prelaska željeznica na digitalni sustav

3.1. *Željeznica u okviru europskog jedinstvenog digitalnog tržišta*

Povezivost je temelj koji omogućuje potpuno ostvarenje europskog jedinstvenog digitalnog tržišta i digitalizacije željeznica.

Visoka razina povezivosti također je potrebna za pružanje pouzdanih informacija, kao što su rasporedi vožnje vlakova, dostupnost voznih karata, programi za planiranje putovanja, podaci o teretnim terminalima itd. Korisnici i zaposlenici u tom pogledu imaju velika očekivanja, što poboljšava kvalitetu usluga i održavanja.

Daljnja digitalizacija željeznica temelji se na dobroj suradnji i između željeznica i s akterima u telekomunikacijskom sektoru. **Nove 5G mreže** predstavljat će za željeznice veliku priliku jer će, među ostalim, omogućiti **internet stvari i bolje pružanje informacija u stvarnom vremenu**.

Željeznica bi mogla biti okosnica za razvoj aspekta mobilnosti **europskog digitalnog identiteta** s pomoću „**regulatornog okruženja kojim se potiču tržišno natjecanje i inovacije**“, a građane i poduzeća osnažuje jer im jača povjerenje i osvjiještenost u pogledu koristi digitalne tehnologije za građane, potrošače, poduzeća i radnike, odnosno sve navedene subjekte objedinjene u jedinstvenu „e-osobu“⁽¹⁾.

3.2. *Novi specifični proizvodi i IT*

Provedba ERTMS-a (Europski sustav za upravljanje željezničkim prometom) trebala bi činiti okosnicu tehničke strategije EU-a kojom bi se omogućilo ostvarivanje njezinih prednosti (npr. tehničko i operativno usklađivanje, povećani kapacitet na mreži, poboljšana sigurnost i pouzdanost, smanjenje troškova održavanja). Tijekom posljednjih 20 godina manje od 10 % osnovne mreže TEN-T opremljeno je ERTMS-om. Trebalo bi ubrzati dinamiku provedbe bez zanemarivanja pristupačnosti regionalne željezničke mreže.

Osim toga, razvoj tehničkog i zakonskog okvira za povećane razine automatskog upravljanja vlakovima (uz puno poštovanje socijalnog dijaloga), poboljšanje podatkovne povezivosti duž željezničkih trasa (pored ostalog i s pomoću 5G tehnologije) te daljnji digitalni razvoj relevantan za željeznicu trebali bi biti među glavnim prioritetima.

3.2.1. *Interni željeznički postupci:*

3.2.1.1. **Moгуćnosti: povećani infrastrukturni kapaciteti, održavanje i predvidljivo održavanje, smanjenje troškova, automatsko upravljanje vlakovima, sigurnost, upravljanje kriznim situacijama**

Prometno-upravljački i komunikacijski sustavi ne bi trebali samo doprinositi kontroli i sigurnom odvajanju vlakova, nego bi također trebali postati fleksibilan, inteligentan mehanizam za upravljanje prometom i pružanje potpore donošenju odluka u stvarnom vremenu.

Trenutačnim sustavima ne iskorištavaju se u dostatnoj mjeri nove tehnologije i prakse, uključujući uporabu tehnologija za satelitsko pozicioniranje, brzih sustava velikog kapaciteta za razmjenu podataka i za glasovnu komunikaciju (Wi-Fi, 4G/LTE, 5G) i automatizaciju, kao i inovativnih sustava za prikupljanje i obradu podataka i komunikaciju u stvarnom vremenu. Te tehnologije mogu znatno poboljšati promet, čime će se unaprijediti kapaciteti, smanjiti potrošnja vučne energije i emisije ugljika, smanjiti operativni troškovi, poboljšati zaštita i sigurnost, pored ostalog i uz pomoć kooperativnih inteligentnih prometnih sustava (C-ITS), te povećati pristupačnost, pouzdanost i sveobuhvatnost informacija za korisnike. Održavanjem u skladu sa stanjem, koje se provodi pomoću senzora i digitalne tehnologije, dramatično će se poboljšati učinkovitost, pouzdanost i otpornost sustava, infrastrukture i željezničkih vozila.

⁽¹⁾ SL C 353, 18.10.2019., str. 79.

3.2.1.2. Prijetnje: sigurnost i kibersigurnost

Digitalizacija doprinosi postizanju učinkovitijeg i praktičnijeg željezničkog prijevoza, ali ujedno izlaže željezničke sustave kibersigurnosnim rizicima. Prihvatanje potrebe za strogim kibersigurnosnim mjerama i pripremljenost na suočavanje s kibernetičkim napadima, uključujući i one velikih razmjera, značajni su izazovi za čitav željeznički sektor.

„[H]omogen[im] tumačenje[m] pravila o kibersigurnosti, uključujući uzajamno priznavanje među državama članicama, te [...] okvirom za certifikaciju i programima za certifikaciju [...] mogla [bi se] osigurati minimalna zajednička osnova [za digitalizaciju]. [ERA bi se trebala] uključiti u postupak te u određenim slučajevima, uz suglasnost ENISA-e kako bi se zajamčila dosljednost, imati ovlasti za sastavljanje programa za kibersigurnost. Minimalni europski standardi za sigurnost informacijskih tehnologija trebaju se usvojiti u suradnji s CEN-om/Cenelec-om/ETSI-jem ⁽²⁾.“

3.2.2. Nove usluge

3.2.2.1. Nove primjene za putnike: izdavanje e-karata, e-rezervacije, integrirano izdavanje karata, izdavanje multimodalnih karata, MaaS, digitalne platforme, digitalne postaje

U svrhu poboljšanja informacija povezanih s putovanjima te olakšavanja izbora prikladnog željezničkog i intermodalnog putovanja, kao i izdavanja jedinstvenih karata, neka europska željeznička poduzeća i vodeći prodavatelji karata pokrenuli su zajednički projekt pod nazivom „Full Service Model” radi uvođenja otvorenog i jednostavnog IT okvira za distribuciju željezničkih karata koji bi trebao zamijeniti bilateralna informatička rješenja između distributera i pružatelja željezničkih usluga.

U tom novom kontekstu koncept „mobilnost kao usluga” (MaaS) predstavlja prelazak s oblika prijevoza u privatnom vlasništvu na rješenja za mobilnost koja se upotrebljavaju kao usluga. Ključni koncept na kojem se temelji MaaS jest nastojanje da se putnicima ponude rješenja za mobilnost od vrata do vrata zasnovana na njihovim putničkim potrebama i izboru, čime se osigurava cjenovna pristupačnost i dostupnost mobilnosti i javnog prijevoza kao usluge od općeg interesa. U okviru MaaS-a čitav prijevozni sustav smatra se jedinstvenim subjektom, a željeznica sa svojim niskim stopama emisija mora biti njegov dio.

3.2.2.1.1. Nova pitanja: zaštita podataka, privatnost, prava putnika

Zakonodavna stabilnost ključna je za ostvarivanje velikog iskoraka potrebnog u području izdavanja karata. Informacije prilagođene korisnicima o jedinstvenim kartama neophodne su zbog realističnih zahtjeva EU-a u propisima o pravima putnika u željezničkom prijevozu.

Željeznice trebaju nastaviti promicati pristupačnost na troškovno učinkovit način. Nepotrebne odredbe o poslovanju među poduzećima stvaraju nepotrebno birokratsko opterećenje i trebaju se rješavati na ugovornoj osnovi i, eventualno, u skladu s relevantnim zakonodavnim okvirom za razmjenu podataka.

3.2.2.2. Za teret

Povodom Dana TEN-T-a održanih u Rotterdamu 2016. željeznički sektor donio je zajedničku izjavu pod nazivom „Sektorska izjava”, u kojoj su predstavljeni koraci koje je potrebno poduzeti u svrhu poboljšanja međunarodnog željezničkog teretnog prijevoza u Europi. Na temelju Sektorske izjave utvrđeno je deset prioritarnih mjera, uključujući praćenje vlakova i predviđeno vrijeme dolaska na odredište i olakšavanje konkretne provedbe ERTMS-a. Nadalje, europski socijalni partneri u željezničkom sektoru potpisali su 2. prosinca 2015. Izjavu o željezničkom prijevozu robe s prijedlozima za poboljšanje željezničkog prijevoza tereta.

Automatsko ispitivanje kočenja znatno će povećati učinkovitost sastava vlakova. Zajamčit će se i zaštita komercijalnih podataka povezanih s prijevozom tereta.

3.3. **Financiranje digitalne tranzicije te istraživanja i razvoja**

3.3.1. *Financiranje digitalizacije željeznica: Digitalna Europa, Instrument za povezivanje Europe, InvestEU, nacionalni programi*

Potrebno je zajamčiti prikladnu potporu iz **fondova EU-a i nacionalnih fondova** za sve dijelove željezničkog sustava i za dovršetak učinkovite europske željezničke mreže.

⁽²⁾ SL C 227, 28.6.2018., str. 86.

Treba zadržati Instrument za povezivanje Europe i povećati njegov proračun i nakon 2020. godine. U okviru Instrumenta za povezivanje Europe treba staviti naglasak na aspekte digitalizacije kao što je ERTMS na prugama i u vlakovima. Za provedbu ERTMS-a u mreži TEN-T, s digitalnom signalizacijom, potrebno je više od 100 milijardi EUR. Takva se ulaganja mogu financirati samo putem namjenske inicijative, uz snažnu proračunsku obvezu EU-a, koja mora biti popraćena konkretnom **potporom država članica i privatnog kapitala (InvestEU)**. Odbor smatra da je za mobilizaciju potrebnih sredstava potrebno ojačati proaktivnu ulogu Komisije i razviti regulatorni okvir. Instrumentom za povezivanje Europe II (CEF II) također će se financirati prekogranični 5G željeznički koridori radi poboljšanja povezivosti.

3.3.2. Shift2Rail i Shift2Rail2

Također je potrebna potpora EU-a za poticanje inovacija u željezničkom sektoru, osobito u pogledu nastavka uspješnog djelovanja zajedničkog poduzeća Shift2Rail. Buduće europsko institucionalizirano partnerstvo trebalo bi imati povećani proračun i moći računati na poboljšani i pojednostavljen sustav upravljanja kojim se u većoj mjeri vodi računa o potrebama zajednice željezničkih poduzeća i njihovih korisnika i koji i dalje može pokrenuti čitav ekosustav inovacija u željezničkoj industriji diljem država članica. Financiranje istraživanja u području digitalnih inovacija mora uključivati znatna financijska sredstva za istraživanja radi popratne procjene socijalnog učinka, kao i mjere za olakšavanje pravedne tranzicije.

4. Potreba za osiguravanjem uključivosti takve tranzicije

4.1. Za zaposlenike

Očekuje se da će uvođenje digitalnih tehnologija u željeznički sektor povećati učinkovitost i produktivnost, što će biti korisno za konkurentnost sektora, ali ujedno i iziskivati kvalitativne i kvantitativne promjene u radnim mjestima i organizaciji rada u sektoru.

Ta tranzicija već se odvija, a željeznička poduzeća moraju pravodobno i na uključiv način pripremiti i usmjeravati promjene koje utječu na njihovu radnu snagu kako bi kao poslodavci očuvali kvalitetu i privlačnost.

Doći će do korjenitih promjena u prirodi rada i potražnji za vještinama. EGSO naglašava važnost suočavanja s tim strukturnim promjenama jačanjem pravedne i neometane tranzicije i rješavanjem pitanja nedostatka vještina, uz odgovarajuće praćenje napretka.

Ne smije se podcijeniti učinak na zdravlje radnika u željezničkom sektoru, uključujući psihičko opterećenje koje može dovesti do oboljenja i stvoriti napetosti u privatnom životu ljudi.

Osiguravanje uključive tranzicije podrazumijeva upravljanje promjenama na društveno odgovoran način, počevši od otvorenog i transparentnog dijaloga sa zaposlenicima i njihovim predstavnicima. Takav bi dijalog trebao pomoći u uklanjanju mogućih bojazni povezanih s digitalizacijom i osiguravanju potrebnog angažmana osoblja tijekom cijelog razdoblja promjena.

Prilikom provedbe digitalizacije potreban je najveći mogući oprez kako bi se izbjegli disruptivna tranzicija i društveni razdor. Od ključne je važnosti da se europski socijalni partneri – ETF (Europska federacija radnika u prometu), CER (Zajednica europskih željezničkih i infrastrukturnih poduzeća) i EIM (Europska udruga upravitelja željezničkom infrastrukturom) – sastaju u okviru sektorskog socijalnog dijaloga EU-a o željeznicama kako bi donosili odluke o zajedničkim projektima u svrhu bolje identifikacije i predviđanja učinka automatizacije i digitalizacije te održavanja visoke razine zaposlenosti i socijalnih garancija tijekom socijalno pravedne tranzicije.

Europski i nacionalni tvorcii politika i socijalni partneri trebali bi uspostaviti koordinaciju između europskog socijalnog dijaloga i nacionalnih pregovora o posljedicama po svijet rada i socijalnim posljedicama koje proizlaze iz procesa digitalizacije integriranog europskog željezničkog sustava.

Na nacionalnoj razini željeznička poduzeća zajedno s predstavnicima zaposlenika moraju izraditi svojevrzni „digitalni plan djelovanja” u ranoj fazi i osigurati predstavnicima zaposlenika osposobljavanje u području utvrđivanja digitalnih postupaka i utjecajnih čimbenika.

Osim toga, s predstavnicima radnika na nacionalnoj razini potrebno je pregovarati o kolektivnim ugovorima u vezi sa:

- pravima na savjetovanje, sudjelovanje i kolektivno zastupanje prije uvođenja novih tehnologija,
- definicijom i uvjetima alternativnih djelatnosti/zaposlenja, prekvalifikacije i kvalifikacije,

- zdravljem i sigurnošću na radnom mjestu, pravom na isključenje, zaštitom podataka zaposlenika (od trajnog praćenja),
- kraćim radnim vremenom i/ili (fleksibilnim) obrascima rada.

Sigurnost prometa i zaštita putnika i osoblja ne može se jamčiti isključivo s pomoću digitalnih i automatiziranih sustava, nego je potrebna i ljudska prisutnost.

Za suočavanje s tim izazovom od ključne je važnosti stavljanje naglaska na promjene karijere, uz potporu u vidu cjeloživotnog učenja i ulaganja u zapošljivost osoblja kako bi se izbjegla otpuštanja. Dva važna izazova za željeznice jesu neuravnotežena dobna piramida njezine radne snage i poteškoće u zapošljavanju, osobito mladih i žena. Zbog toga se željeznička poduzeća moraju skrbiti za sposobnost starijih radnika da zadrže svoja radna mjesta koja se brzo mijenjaju kako bi zajamčila da se temeljno znanje prenosi s jednog naraštaja na sljedeći te kako bi se proširila baza zapošljavanja.

Sa stajališta nacionalnih i europskih sustava, neravnoteža radne snage može se smanjiti, pa čak i izbjeći kvalitetnim dijalogom i suradnjom između obrazovnog sektora i poduzeća, kako bi „radna snaga budućnosti” putem osposobljavanja i prekvalificiranja zaposlenika i edukatora stekla digitalne vještine.

Kako je prethodno navedeno, nacionalni obrazovni sustavi, osobito u području strukovnog obrazovanja, od ključne su važnosti za to da buduća radna snaga stekne potrebne vještine. Preporučuje se uspostava sektorskih vijeća za vještine.

4.2. Putnici: starije osobe koje pristupaju uslugama koje se uvelike temelje na IT-u, osobe s invaliditetom, ruralna područja itd.

4.2.1. Digitalizacija će pružati sve više mogućnosti za daljnje smanjenje okolišnog učinka našeg sustava prijevoza i učinit će mobilnost učinkovitijom. Sve veća povezivost također bi trebala olakšati mogućnosti „mobilnosti kao usluge” i multimodalnost. Ruralna bi područja od toga mogla ostvariti korist, ali samo uz potrebna ulaganja.

4.2.2. Budući da je željeznički prijevoz usluga, važno je da civilno društvo, udruge potrošača, udruge za zaštitu okoliša, udruge osoba s invaliditetom, udruge koje promiču pravednu mobilnost i udruge koje predstavljaju starije osobe također postanu partneri u digitalizaciji željezničke industrije.

4.2.3. „Kako bi se povećala gospodarska snaga starijih građana, koji čine 25 % stanovništva EU-a, EGSO smatra da ih, u smislu rasta, ne treba smatrati kategorijom građana koji ne sudjeluju u svakodnevnom životu, već treba prepoznati njihove sposobnosti i njihova očekivanja te računati s njima kao gospodarskim i socijalnim akterima digitalnog doba ⁽³⁾.”

5. U kontekstu europskog podatkovnog gospodarstva

5.1. Razvoj novih IT tehnologija olakšao je prikupljanje i korištenje podataka o prijevozu. Maksimalno povećanje uporabe podataka dovest će do gospodarskog rasta, inovacija i značajnih koristi za željezničku industriju, njezine korisnike i europsko gospodarstvo, čime će se stvoriti i razviti interoperabilne i međusobno povezane usluge. Potrebno je bolje istražiti različite aspekte objelodanjivanja i razmjene podataka kako bi se stvorila jasna dodana vrijednost za željeznički sektor i društvo.

5.2. Prvi korak jest osiguravanje interoperabilnosti podatkovnih formata kako bi akteri mogli surađivati. Nadalje, bilo bi potrebno pojasniti pitanja vlasništva, pristupa i uporabe različitih vrsta podataka. Za uklanjanje prepreka razmjeni podataka u željezničkom ekosustavu bit će neophodna bliska suradnja nadležnih tijela, organizacija potrošača, javnih i privatnih operatera, sindikata, upravitelja infrastrukture i dobavljača.

5.3. Odgovarajućom analizom velikih količina podataka doći će se do informacija o trendovima i zahtjevima koje mogu pridonijeti većem stupnju personalizacije i fleksibilnosti prijevoza te gradovima pomoći da postanu učinkovitiji. Za digitalizaciju i robotizaciju prometa nužno je osigurati odgovarajuću razinu dostupnosti, pristupačnosti i slobodnog protoka podataka. Istodobno je potrebno osigurati primjerenu zaštitu podataka.

⁽³⁾ Digitalni stup rasta: e-stariji građani, potencijalnih 25 % europskog stanovništva (SL C 389, 21.10.2016., str. 28..).

5.4. EGSO poziva Komisiju da zajamči pošteno tržišno natjecanje i mogućnost izbora potrošača u području pristupa podacima. Trenutačno postoji zabrinutost zbog razine tržišnog natjecanja koje proizlazi iz pokušaja ostvarenja pristupa podacima o putnicima. Izazovi nastaju i u području javnog prijevoza, u kojem će pristup podacima (primjerice, o rasporedu vožnje vlakova i lokaciji u stvarnom vremenu) biti od ključne važnosti za uspostavu multimodalnih usluga koje neometano funkcioniraju.

5.5. Europska komisija trebala bi donijeti obvezujuće propise kojima će se zajamčiti poštovanje načela poštenog tržišnog natjecanja, i to bez diskriminiranja javnih i privatnih poduzeća koja pružaju slične usluge, kao i načela pristupa prometnim podacima, uz potpuno poštovanje pravila zaštite podataka. „Isti se uvjeti moraju primjenjivati na javna i privatna poduzeća uz uzajamnost za razmjene podataka i naknadu troškova” ⁽⁴⁾, uključujući digitalne platforme.

6. Europska industrija opskrbe željeznica

6.1. „Digitalizacijom i robotizacijom prometa stvaraju se nove poslovne mogućnosti u proizvodnom i uslužnom sektoru, i za MSP-ove, pa bi to moglo biti područje s konkurentnim prednostima za EU. U tu svrhu EGSO poziva na stvaranje ohrabrujućeg i poticajnog poslovnog okruženja, uključujući otvorenost prema novim poslovnim modelima i poticanje razvoja europskih digitalnih platformi ⁽⁵⁾.”

6.2. UNIFE – europsko udruženje industrije opskrbe željezničkog sektora – u svojem dokumentu o digitalizaciji pod naslovom „Digitalni trendovi u željezničkom sektoru” iznosi svoje stajalište o tome kako će digitalne preobrazbe doprinijeti ostvarenju ambicija europskog željezničkog sektora i industrije opskrbe tog sektora, kako u pogledu poboljšanja iskustva putnika u željezničkom prijevozu tako i u pogledu optimizacije logistike i jačanja kapaciteta za prijevoz tereta. U tu je svrhu utvrđeno pet glavnih područja djelovanja:

1. velike količine podataka;
2. kibersigurnost;
3. umjetna inteligencija;
4. nove usluge mobilnosti;
5. digitalizacija usluga u području logistike teretnog prometa.

7. Uloge institucija

7.1. ERA

Radi daljnjeg razvoja jedinstvenog europskog željezničkog prostora te radi izbjegavanja fragmentiranog razvoja telematskih aplikacija Agenciji je dodijeljena važnija uloga u području takvih aplikacija. U tu je svrhu Agencija postala nadležna za sustav za telematske aplikacije i u tom svojstvu ona održava i nadgleda sve odgovarajuće zahtjeve podsustavâ na razini EU-a te upravlja njima.

7.2. ENISA

Agencija Europske unije za mrežnu i informacijsku sigurnost (ENISA) stručni je centar za kibersigurnost u Europi i doprinosi visokoj razini mrežne i informacijske sigurnosti u EU-u.

Agencija radi na pružanju savjeta i rješenja, što obuhvaća paneuropske vježbe u području kibersigurnosti, nacionalne strategije za kibersigurnost, suradnju među timovima za odgovor na računalne sigurnosne incidente i jačanje kapaciteta, ali i studije o sigurnom uvođenju oblaka, rješavanje pitanja zaštite sigurnosti podataka, tehnologije poboljšanja privatnosti i privatnost u novim tehnologijama, elektroničke identifikacijske isprave i usluge povjerenja te prepoznavanje okružja za kiberprijetnje itd. ENISA i ERA moraju surađivati na tim pitanjima.

⁽⁴⁾ SL C 353, 18.10.2019., str. 79.

⁽⁵⁾ Utjecaj digitalizacije i robotizacije prometa na kreiranje politika EU-a – SL C 345, 13.10.2017., str. 52.

7.3. ***Europski gospodarski regulator željeznice?***

Direktivama EU-a predviđena je obvezna uspostava regulatornih tijela u državama članicama koja su nadležna za nadzor tržišnog natjecanja na tržištu željezničkih usluga. Povrh toga, jedinstveni europski željeznički prostor, osobito kad je posrijedi međunarodni teretni i putnički promet, iziskuje i pojačane napore na razini cijelog kontinenta, uz uspostavu europskog regulatora željeznice.

Bruxelles, 30. listopada 2019.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Luca JAHIER

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Nitko ne smije biti zapostavljen pri provedbi Programa održivog razvoja do 2030.”

(samoinicijativno mišljenje)

(2020/C 47/05)

Izvjestitelj: **Peter SCHMIDT**

Suizvjestitelj: **Lutz RIBBE**

Odluka Plenarne skupštine:	21.2.2019.
Pravni temelj:	pravilo 32. stavak 2. Poslovnika (samoinicijativno mišljenje)
Nadležne stručne skupine:	Stručna skupina za poljoprivredu, ruralni razvoj i zaštitu okoliša Stručna skupina za zapošljavanje, socijalna pitanja i građanstvo
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	31.10.2019.
Plenarno zasjedanje br.:	547
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	159/21/16

1. Zaključci i preporuke

1.1. Ciljevi održivog razvoja UN-a otvaraju put boljoj i održivijoj budućnosti za sve. U središtu ciljeva održivog razvoja nalazi se obveza „da se nikoga ne zapostavi te da se prvo obuhvate oni koji su najzapostavljeniji” pri prelasku na održiv i otporan put, a smatra se da nijedan cilj nije ostvaren sve dok nije ostvaren za sve.

1.2. EGSO smatra da je socijalna pitanja potrebno rješavati u potpunoj sinergiji s okolišnim i gospodarskim pitanjima. Provedba ciljeva održivog razvoja u EU-u iziskuje da se socijalna dimenzija održivosti povezuje s gospodarskom i okolišnom, što bi dovelo do sustavne promjene i okončalo ograničeno razmišljanje koje prevladava u trenutačnim strategijama EU-a. Vrijednost utvrđivanja mjera i politika kroz višedimenzionalnu perspektivu Programa do 2030. neosporna je. Rješavanje socijalnog pitanja bit će apsolutno ključno pri provedbi tog programa.

1.3. U usporedbi s okolišnom ili gospodarskom dimenzijom, socijalna pitanja i regionalna kohezija dosad su uglavnom bili odvojena područja politike, a ne istinske sastavnice politike održivosti. Socijalnu dimenziju sveobuhvatne politike održivosti ne definira samo činjenica da se njome dodatno razvijaju tradicionalne socijalne politike (kao što su bolje socijalne naknade), nego i činjenica da u većoj mjeri pridonosi pravdi i sudjelovanju u gospodarstvu u korist ljudi i regija.

1.4. Prelazak na održivo, ugljično neutralno i resursno učinkovito gospodarstvo iziskuje korjenite promjene u našem društvu i gospodarstvu. Te će promjene sa sobom donijeti prilike, ali i rizike. „Nitko ne smije biti zapostavljen” znači da svi članovi društva, a osobito oni najzapostavljeniji, imaju stvarnu mogućnost iskorištavanja prilika i da su dobro pripremljeni za suočavanje s rizicima. To iziskuje aktivnu politiku. U tom je kontekstu potrebno posvetiti posebnu pozornost najranjivijim skupinama u društvu te regijama i državnim područjima u najnepovoljnijem položaju.

1.5. „Nitko ne smije biti zapostavljen” osobito se odnosi na osnaživanje što većeg broja ljudi kako bi imali pozitivnu ulogu kao aktivni građani, osiguravanje maksimalnog pristupa ulaganjima, novim načinima života, obrascima potrošnje i održivoj tehnologiji svim ljudima, skupinama i regijama u postupku prelaska. Prelazak na održivost ne može i ne smije biti nametnut „odozgo”. On će biti uspješan samo ako se temelji na širokoj potpori i aktivnom sudjelovanju svih.

1.6. Kako bi se proveli ciljevi održivog razvoja i kako nitko ne bi bio zapostavljen, EGSO poziva Europsku komisiju, Parlament, Vijeće i države članice da:

- uvedu **europski zeleni i socijalni pakt**, čiji bi glavni cilj bilo povećanje dobrobiti građana te koji bi bio dio sveobuhvatne „**strategije EU-a za održivi razvoj do 2050.**” koja podrazumijeva istinski odmak od prekomjerne uporabe prirodnih resursa. EGSO izražava zadovoljstvo zbog toga što nova Komisija namjerava pokrenuti europski zeleni pakt, no ustraje u tome da bi on trebao obuhvaćati socijalne dimenzije;
- provedu sustavnu procjenu mogućih negativnih i pozitivnih **učinaka koje bi prelazak imao na stanovništvo Europe (osobito siromašne i ranjive skupine) i strukturno slabe regije** te da bolje razumiju **međugeneracijske pokretače održivosti i nejednakosti**;
- uspostave odgovarajuće **upravljačke strukture i alate** za provedbu ciljeva održivog razvoja i zelenog i socijalnog pakta, npr. s pomoću **europskog semestra**, bolje regulacije i VFO-a, uključujući kohezijske i socijalne fondove u cilju pokretanja preobrazbe;
- razviju šire shvaćanje pojma „pravedan prelazak” (koji nadilazi pitanje ugljena) te u cijelosti provedu **europski socijalni stup kao potporu tom prelasku**, istodobno potičući reforme sustavâ preraspodjele (**prilagođeno oporezivanje, socijalna zaštita i održiva i socijalna ulaganja**) i ravnotežu između poslovnog i privatnog života te rodnu ravnopravnost;
- osiguraju **jednak pristup kao i jednake mogućnosti u pogledu odgovarajućeg obrazovanja i osposobljavanja** za sve;
- **svladaju prepreke aktivnom sudjelovanju** građana koji nemaju potreban financijski i društveni kapital, potrebno znanje i informacije i pristup mogućnostima;
- uvedu **politike koje koriste građanima i kojima se štiti okoliš**, npr. planovi u području onečišćenja zraka u kojima se prednost daje ranjivim skupinama, politike zelenih socijalnih stanova itd.;
- promiču **socijalnu ekonomiju i ekonomiju suradnje** u okviru prelaska na održivost (npr. vještine, kružno gospodarstvo, energetska tranzicija, poticanje zadruga);
- **pružaju potporu MSP-ovima** u postizanju uspješnog prelaska i održive konkurentnosti osiguravanjem boljeg pristupa vještinama, financiranju, inovacijama i tehnologiji;
- potiču otvaranje kvalitetnih radnih mjesta;
- osmisle strategiju kojom bi se **zajamčilo da ne samo gradovi, nego i ruralne zajednice** postanu uključiviji, otporniji i održiviji;
- jačaju **zaštitu klime i prilagodbu klimatskim promjenama** u Europi u okviru borbe protiv dezertifikacije te riješe problem nestašice vode i depopulacije;
- daju **mladima i budućim generacijama** značajnu priliku za izražavanje mišljenja i uzmu ih u obzir pri donošenju odluka u području održivosti;
- promiču **održivu trgovinsku politiku**, u kojoj se internaliziraju pozitivni i negativni vanjski socijalni i okolišni učinci trgovine.

2. Uvod

2.1. Socijalnu dimenziju održivosti predugo se zanemarivalo, i na globalnoj razini i razini EU-a. U usporedbi s okolišnom i gospodarskom dimenzijom, socijalna pitanja i regionalna kohezija dosad su uglavnom bili odvojena područja politike, a ne istinske sastavnice politike održivosti, dok su istodobno u Europi i dalje rasprostranjene socijalne nejednakosti i regionalne neravnoteže koje se negdje i pogoršavaju. Dosad se u okviru politika uistinu zapostavljalo ljude, skupine i regije, pri čemu se nije poštovalo granice planeta, ali ni osnovne socijalne potrebe velikih dijelova stanovništva EU-a. EU se često smatra odgovornim za jaz između obećanja u okviru kohezijske i socijalne politike i stvarne situacije.

2.2. Sve veće pozitivne i negativne poveznice među gospodarskim, socijalnim i okolišnim izazovima ne mogu se i ne smiju zanemarivati. Nedavni prosvjedi diljem Europe ne trebaju se smatrati znakom potpunog odbijanja reformi u široj javnosti. Oni su zapravo izraz straha mnogih koji su već nezadovoljni svojom trenutačnom situacijom, a ujedno se boje da će nužne promjene koje ih očekuju, na primjer u pogledu prelaska na ugljično neutralno gospodarstvo, ponovno biti na njihovu štetu.

2.3. Stoga je u okviru nove politike održivog razvoja potrebno analizirati nedostatke postojećih neodrživih politika, što bi trebalo dovesti do novog zelenog i socijalnog pakta u kojemu se praktičnim rješenjima smisleno otklanjaju bojazni ljudi. Pravedna raspodjela opterećenja i koristi prvi je korak u postizanju najšire prihvaćenosti društvenih mjera u javnosti i potpore tim mjerama. Pozitivnim sudjelovanjem građana u prelasku smanjit će se rizik od još većeg nezadovoljstva, protivljenja ili političke rezignacije, primjerice što se tiče osoba koje se suzdržavaju od odlaska na izbore. Nema sumnje da nedostatak sudjelovanja doprinosi pomaku prema ekstremizmu, populizmu, rasizmu i nacionalizmu u našem društvu, što je trenutačno vidljivo u mnogim državama članicama EU-a.

2.4. Ekološku krizu ne možemo riješiti dok se ne riješi pitanje socijalne dimenzije, a isto vrijedi i obrnuto. Potrebna nam je društvena rasprava kako bismo prihvatili da socijalna dimenzija mora imati barem jednaku važnost kao gospodarska i okolišna.

2.5. Odbor ponavlja da nastojanje „da nitko ne bude zapostavljen” ne smije i ne može biti usmjereno samo na određena pitanja koja izazivaju zabrinutost pojedinaca i njihovu ekonomsku situaciju i okolnosti⁽¹⁾. Tu je riječ i o „zapostavljenim” kućanstvima, zajednicama, regijama, sektorima i manjinama koji se osjećaju napušteno, primjerice kad se ukinu ili pogoršaju javne usluge ili kad ni osnovne usluge nisu dostupne ili pristupačne (nije u pitanju samo novac). To nastojanje počinje fizičkom infrastrukturom (promet, telekomunikacije i internet), a zatim zahvaća obrazovanje, zdravstvenu i socijalnu skrb, aktivnosti u slobodno vrijeme te administrativne usluge, tijela za izvršavanje zakonodavstva, policiju itd.

2.6. Nastojanje „da nitko ne bude zapostavljen” obuhvaća ponovno jačanje položaja ljudi kao aktivnih građana, postizanje maksimalne transparentnosti i uključivanje ljudi, skupina i regija u postupak prelaska.

2.7. Ono se nadalje širi na buduće generacije, u skladu s definicijom održivog razvoja utvrđenom u izvješću Svjetske komisije za okoliš i razvoj⁽²⁾. EGSO smatra da se u postojećem europskom okviru politike i gospodarstvu zakidaju mlade i buduće generacije te pozdravlja činjenicu da sada osobito mladi jasno izražavaju svoje zabrinutosti, npr. kroz pokret *Fridays for Future*.

2.8. Potrebno je potaknuti ljude da se bez straha suoče s nadolazećim postupkom preobrazbe, dok politički vođe na svim razinama moraju oživjeti načelo „nitko ne smije biti zapostavljen”. Preobrazba podrazumijeva promjene, što nipošto ne znači da će tijekom prelaska na održivost svi biti na dobitku. Stoga je pogrešno i nerazumno govoriti samo o situacijama dvostrukog ili čak trostrukog dobitka. Društvo će ostvariti koristi u cjelini, ali troškovi i koristi neće se jednako raspodijeliti bez intervencija u okviru politike kako bi se zajamčilo da nitko ne bude zapostavljen.

⁽¹⁾ Mišljenje EGSO-a „Prijelaz u održiviju europsku budućnost” (SL C 81, 2.3.2018., str. 44.).

⁽²⁾ Izvješće Svjetske komisije za okoliš i razvoj „Naša zajednička budućnost”

3. Zabrinjavajući trendovi u području socijalnih i okolišnih nejednakosti u Europi

3.1. Europa ima vrlo visok stupanj ljudskog razvoja, a očekivani životni vijek njezinih građana među najvećima je na svijetu. Međutim, Europa treba prijeći još dug put kako bi ostvarila socijalnu dimenziju ciljeva održivog razvoja. Najnoviji dostupni podaci Eurostata pokazuju ⁽³⁾ da je 2018. godine 109,2 milijuna ljudi, odnosno 21,7 % stanovništva EU-a, bilo izloženo riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti. Najugroženija su djeca i pripadnici manjinskih skupina. Teška materijalna oskudica, apsolutna mjera siromaštva, smanjila se od 2008. s 8,5 % na 5,8 % stanovništva EU-a 2018. ⁽⁴⁾, ali je i dalje daleko od cilja strategije Europa 2020.

3.2. Postotak zaposlenih žena iznosi samo 67,5 % ⁽⁵⁾ u usporedbi sa 73 % muškaraca (pritom je zaposleno samo 55 % žena koje imaju troje ili više djece, u usporedbi s 85 % muškaraca) ⁽⁶⁾; 32 % žena zaposleno je na pola radnog vremena ⁽⁷⁾ u usporedbi sa samo 8 % muškaraca. U EU-u je 2017. bruto zarada po satu za žene iznosila u prosjeku 16 % manje nego za muškarce zbog kombinacije stereotipa, segregacije u obrazovanju i na tržištu rada, činjenice da se na rukovodećim i nadzornim položajima većinom nalaze muškarci, duljih razdoblja izvan tržišta rada, neplaćenih obveza skrbi i diskriminacije u plaćama ⁽⁸⁾. Nedostatak institucionalizirane skrbi (za djecu) i dalje je glavni razlog zbog kojeg žene nisu dio radne snage. Svaka treća neaktivna žena (31,7 %) kao razlog neaktivnosti navela je obveze skrbi, u usporedbi sa samo 4,6 % neaktivnih muškaraca. Razlika u plaći između spolova povećava se tijekom karijere i života, što dovodi do zapanjujuće razlike u mirovini između spolova od 39 %, dok je razlika između spolova u smislu siromaštva najveća u najstarijoj dobnoj skupini (65 godina ili više) ⁽⁹⁾.

3.3. Nejednakost u raspodjeli bogatstva još je veća: 10 % najbogatijih kućanstava posjeduje 50 % ukupnog bogatstva, dok 40 % najsiromašnijih posjeduje malo više od 3 % ⁽¹⁰⁾. Udio dohotka 40 % najsiromašnijeg stanovništva izražen kao ukupni ekvivalentni raspoloživi dohodak stabilizirao se na niskoj razini, a 2017. iznosio je 21,1 % (Eurostat, ciljevi održivog razvoja 2019.). U EU-u su prisutne i znatne nejednakosti u raspodjeli dohotka: 2016. godine 20 % najbogatijeg stanovništva (s najvećim dohotkom) ostvarilo je 5,2 puta više dohotka od 20 % najsiromašnijeg stanovništva ⁽¹¹⁾.

3.4. Siromašni su postali siromašniji: dubina, odnosno ozbiljnost siromaštva (tj. koliko se dohodak ljudi izloženih riziku od siromaštva nalazi ispod granice rizika od siromaštva) u EU-u u cjelini u 2016. godini iznosila je 25 %: to znači da se polovica ljudi koji žive ispod granice siromaštva nalazila najmanje 25 % ispod relevantnog praga rizika od siromaštva ⁽¹²⁾.

3.5. Prema (djelomičnim) dostupnim podacima, kućanstva s niskim prihodima obično žive u manje zdravom okruženju od kućanstava s višim prihodima i u ranjivom su položaju koji proizlazi iz više izvora. Siromašnija kućanstva usto se suočavaju s većim izazovima u pogledu cjenovne pristupačnosti energije i mobilnosti ⁽¹³⁾. Među europskim građanima nema jednakosti kad je riječ o izloženosti onečišćenju i ostalim opasnostima za okoliš ⁽¹⁴⁾.

3.6. Dok su se gospodarske nejednakosti među zemljama EU-a s vremenom smanjile, još uvijek postoje velike razlike među državama članicama ⁽¹⁵⁾ s obzirom na to da rizik od siromaštva varira između 32,8 % (Bugarska) i 12,2 % (Češka) ⁽¹⁶⁾. Kad je riječ o raspoloživom dohotku kućanstava u EU-u, razlika je 25,8 %, pri čemu su razine više u sjevernim i zapadnim, a niže u istočnim i južnim zemljama. Među državama članicama postoje znatne razlike i kad je riječ o stopama nezaposlenosti i pojavnosti teške materijalne oskudice ⁽¹⁷⁾. Ugroženo je ukupno 64,9 % nezaposlenog stanovništva EU-a, od 81,8 % u Njemačkoj do 51,5 % u Poljskoj ⁽¹⁸⁾.

3.7. Nejednakosti su rezultat naše postojeće gospodarske situacije. Teorija kapanja (engl. *trickle-down theory*) u skladu s kojom bi svi akteri ostvarili jednaku korist od rasta ne odražava stvarno stanje u Europi: nisu svi ostvarili jednake koristi od europskog rasta. Kućanstva s višim dohotkom ostvaruju mnogo veće koristi nego 40 % najsiromašnijeg stanovništva. Mnogi se teško nose sa situacijom, dok sasvim mali dio ostvaruje koristi od većine bogatstva čijem stvaranju svi pridonosimo.

⁽³⁾ <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/10163468/3-16102019-CP-EN.pdf/edc3178f-ae3e-9973-f147-b839ee522578>

⁽⁴⁾ Vidjeti bilješku 3.

⁽⁵⁾ Ibid.

⁽⁶⁾ <https://eige.europa.eu/publications/poverty-gender-and-intersecting-inequalities-in-the-eu>

⁽⁷⁾ Eurostat

⁽⁸⁾ https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-equality/equal-pay/gender-pay-gap-situation-eu_en

⁽⁹⁾ <https://www.equalpayday.be/europa/>; Eurostat

⁽¹⁰⁾ OECD, Razumijevanje socioekonomskih razlika u Europi, izvješće, 2017.

⁽¹¹⁾ Nejednakost dohotka u EU-u, Eurostat, 2016.

⁽¹²⁾ „Što je siromaštvo – Činjenice i kretanja u području siromaštva”, Europska mreža za borbu protiv siromaštva (EAPN) 2016.

⁽¹³⁾ 30x30 mjera za održivu Europu, akcijski plan #Think2030, IEEP.

⁽¹⁴⁾ EEA (2018.)

⁽¹⁵⁾ Eurostat 2019.

⁽¹⁶⁾ Vidjeti bilješku 3.

⁽¹⁷⁾ ESPAS 2019.; Eurostat 2019.

⁽¹⁸⁾ Eurostat 2018.

4. Različiti učinci prelaska na održivost

4.1. Prelazak na održivost ne podrazumijeva samo potrebu za obzirnijim i odgovornijim postupanjem prema našim prirodnim resursima, tu je i sve više dokaza gospodarskog potencijala. Globalno tržište niskougljičnih dobara i usluga već ubrzano raste. Neka radna mjesta koja se otvaraju u niskougljičnom gospodarstvu nalaze se u regijama i sektorima u koje se desetljećima nedovoljno ulagalo. Gospodarstvo koje je više kružno pridonijet će učinkovitosti resursa, smanjenju negativnih učinaka na okoliš i povećanju zaposlenosti, među ostalim premještanjem aktivnosti natrag u Europu i države članice, uključujući regije u nepovoljnom položaju. U nedavno provedenoj studiji procjenjuje se da će se neto zaposlenost povećati za otprilike 650 000–700 000 radnih mjesta do 2030. kao rezultat politika kruznoga gospodarstva⁽¹⁹⁾. Potrebno je zajamčiti da svi imaju pristup tim radnim mjestima i da su ona visokokvalitetna. Očekuje se da će se do 2030. kao posljedica prelaska na klimatski neutralno gospodarstvo otvoriti dodatnih 1,2 milijuna radnih mjesta u EU-u, uz 12 milijuna očekivanih novih radnih mjesta. Prelazak bi mogao ublažiti trenutačnu polarizaciju radnih mjesta koja proizlazi iz automatizacije i digitalizacije, i to tako što će se otvoriti i radna mjesta sa srednjim prihodima za srednjekvalificirane radnike, osobito u građevinarstvu i proizvodnji⁽²⁰⁾. To će utjecati na sve sektore, a mnogo veći poremećaji očekuju se u automobilskoj industriji i poljoprivredi.

4.2. Unatoč tomu, i dalje svjedočimo golemom narušavanju tržišnog natjecanja jer se u postojećem okviru našeg tržišnog gospodarstva ne izbjegavaju rasipanje, zagađenje i uništavanje prirodnih resursa. To narušavanje ne šteti samo okolišu, nego ujedno sprječava brzo iskorištavanje novih i održivih gospodarskih mogućnosti. Prisutno je i u Europi i na međunarodnoj razini. U okviru politike unutarnjeg tržišta i trgovinske politike ne smije biti konkurentskih prednosti koje nastaju zbog neodgovornog ponašanja kad je u pitanju dobrobit ljudi ili otimanja prirodnih resursa. EGSO stoga pozdravlja činjenicu da je nova predsjednica Europske komisije pozvala na, primjerice, uvođenje poreza povezanog s porezom na ugljik na granici, pod uvjetom da je taj program osmišljen tako da se ubrza prelazak na održivost i postigne veća socijalna pravda. Kao pouzdano dugoročno rješenje, EGSO smatra da je važno da EU teži globalnom određivanju cijena ugljika.

4.3. Porezni sustavi u državama članicama EU-a problematični su jer se uvelike oslanjaju na oporezivanje rada. Štoviše, porezi za zaštitu okoliša činili su samo 6,3 % ukupnih poreznih prihoda 2016., dok je oporezivanje rada činilo 49,8 %. Sveobuhvatnim pristupom poreznoj reformi, u skladu s ciljevima održivog razvoja, pozornost bi se s oporezivanja rada mogla preusmjeriti na poreze na prekomjerno bogatstvo, potrošnju, onečišćenje ili digitalizaciju⁽²¹⁾. U okviru tog prelaska bilo bi potrebno uzeti u obzir sve veću nejednakost dohotka u Europi te korelaciju između razina dohotka i ugljičnog otiska. Poreze za zaštitu okoliša potrebno je osmisliti tako da se njima zajamči promjena ponašanja najvećih potrošača, uz istodobno smanjenje negativnih učinaka na nejednakost dohotka i imovine. Na primjer, ukidanje subvencija za fosilne izvore energije, određivanje cijena CO₂ i raspodjela prihoda od tih aktivnosti za razvoj javnog prijevoza mogu pozitivno utjecati na nejednakost dohotka i socijalne rezultate.

4.4. EU će moći vjerodostojno djelovati kao globalni predvodnik u području održivosti samo ako Europa ispuni svoju zadaću u tom pogledu. To je jednim dijelom preduvjet za ostvarivanje koristi od brzorastućih budućih tržišta, npr. u području kruznoga gospodarstva, zelene tehnologije, bioinženjerstva i održivog financiranja. Istodobno, predanost održivosti na globalnoj razini pridonosi ostvarenju ciljeva politike EU-a u drugim područjima (kao što su otklanjanje uzroka migracija, pravedna globalna trgovina i smanjenje ovisnosti o zemljama bogatima naftom sa stajališta vanjske politike).

4.5. No prelazak na održivost iziskuje znatna javna i privatna ulaganja ili visoku potrošnju trajnih potrošačkih dobara, što će se dugoročno isplatiti na razini kućanstva, poduzeća te općine, regije i zemlje. Ključno pitanje za socijalnu održivost glasi: tko može ulagati ili trošiti taj novac? Tim se pitanjem određuje tko će iskoristiti utvrđene gospodarske prednosti, a tko neće. Socijalna održivost ugrožena je ako:

- ulagati mogu samo velika poduzeća, a MSP-ovi ne,
- novoosnovana poduzeća nemaju pristup budućim tržištima održivoga gospodarstva,
- samo javni sektor u prosperitetnim regijama raspolaže proračunom koji omogućuje prilagodbu infrastrukture održivosti, za razliku od javnog sektora u strukturno slabim regijama,

⁽¹⁹⁾ *Impacts of circular economy policies on the labour market* („Učinci politika kruznoga gospodarstva na tržište rada”), izvješće koje su za Europsku komisiju izradili Cambridge Econometrics, Trinomics i ICF, svibanj 2018.

⁽²⁰⁾ ESDE 2019.

⁽²¹⁾ Mišljenje EGSO-a „Održivi sustavi socijalne sigurnosti i socijalne zaštite u digitalnom dobu” (SL C 129, 11.4.2018., str. 7.).

- no najvažnije, osobe s nižim dohotkom i oskudnim financijskim sredstvima, slabijeg obrazovanja i s manje znanja, koje imaju manju mogućnost da im banke odobre financiranje, s manjim društvenim kapitalom i manje pouzdanja nemaju ili ne uočavaju stvarne mogućnosti ulaganja ili promjene svojih obrazaca potrošnje kako bi ih prilagodile održivosti. U takvom scenariju samo oni koji su već u povoljnom položaju ostvaruju koristi od prelaska na održivost. U tom bi se slučaju povećale socijalne nejednakosti i nepravde, kao i regionalne razlike.

4.6. Socijalnu održivost ne definira činjenica da se njome dodatno razvijaju tradicionalne socijalne politike (kao što su bolje socijalne naknade), već da li to pruža jednake mogućnosti sudjelovanja u gospodarstvu. Stoga se MSP-ovima, novoosnovanim poduzećima, javnom sektoru u strukturno slabim regijama i ponajprije svim građanima (osobito onim najranjivijima) mora omogućiti aktivno sudjelovanje u prelasku na održivost. U tom je kontekstu potrebno uzeti u obzir dodatne čimbenike kao što su spol, pojedinačni kapaciteti i dob jer bi oni mogli produbiti postojeće nejednakosti u Europi.

4.7. Potrebno je uzeti u obzir i teritorijalni učinak prelaska. U svijetu će do 2050. u gradovima živjeti 67 % ljudi. Kad je riječ o Europi, očekuje se da će stopa urbanizacije dosegnuti 80 %. Ne predstavljaju svi građani jednako opterećenje za okoliš, te bi se to na odgovarajući način trebalo odražavati u razvoju politike. Na primjer, građani Londona proizvode malo više od polovice prosječnih emisija u Ujedinjenoj Kraljevini ⁽²²⁾. No istodobno ruralno stanovništvo često ima važnu ulogu u pružanju i održavanju usluga ekosustava. Stoga se ne smije zaboraviti ruralne regije i manje gradove, kao ni najudaljenije regije EU-a te je i njih potrebno uključiti u prelazak.

5. Strateška područja djelovanja – na putu prema rješenjima

5.1. Uobičajen pristup u okviru politike održivog razvoja jest iskoristiti gospodarske poticaje kako bi se potaknulo poželjno ponašanje u vezi s okolišem i/ili kazniti ponašanje kojime se šteti okolišu. Na primjer, u kontekstu određivanja cijena CO₂ u načelu se smatra da bi tržišna cijena trebala odražavati troškove emisija CO₂. Taj se pristup može generalizirati za sve vanjske učinke na prirodni okoliš koje je potrebno uzeti u obzir pri internalizaciji cijena. Pristup internalizacije vanjskih učinaka popularan je jer obećava visoku djelotvornost i učinkovitost i kompatibilan je s osnovnim konceptom tržišnog gospodarstva.

5.2. Srećom, Europska komisija počela je ozbiljnije shvaćati pristup internalizacije vanjskih učinaka, priznajući primjerice da je obnovljiva energija u nepovoljnom položaju sve dok se vanjski troškovi fosilnih resursa u cijelosti ne odražavaju u tržišnoj cijeni ⁽²³⁾ ili pokušavajući uvesti načelo „onečišćivač plaća” ⁽²⁴⁾ u prometni sektor. Ti pristupi spajaju okolišnu i gospodarsku dimenziju održivosti, no ne obuhvaćaju socijalnu dimenziju. Svim društvenim skupinama i dionicima moramo osigurati okvir u kojemu im se pruža pravedna prilika za održivu proizvodnju i potrošnju. U suprotnome će MSP-ovi izgubiti konkurentnost, strukturno slabe regije još će više oslabjeti, a osobe u socijalno ili individualno nepovoljnom položaju imat će još manje prilika za sudjelovanje u društvenom blagostanju.

5.3. Stoga nije dovoljna strategija održivosti koja se isključivo oslanja na tržište na kojemu su u idealnom slučaju svi vanjski učinci internalizirani jer se njome ne ostvaruju automatski održivi rezultati za društvo. Uz internalizaciju vanjskih učinaka potreban je širi pristup u okviru politike kojom se također potiče socijalna održivost. Potrebno je ukloniti postojeće prepreke sudjelovanju pojedinaca, društvenih skupina, zadruga, određenih poduzeća i javnog sektora u održivom razvoju.

5.4. Prelazak na održivost bit će osobito ključan u određenim sektorima kao što su hrana, promet, stanovanje i energija. Konkretnije, to potvrđuju tri primjera iz energetskeg sektora:

- povećanjem cijene CO₂ povećava se cijena električne energije, osim ako se ona u cijelosti ne proizvodi bez CO₂. To pridonosi privlačnosti samoopskrbe električnom energijom iz obnovljivih izvora, kao što je solarna energija (čija će se uporaba u budućnosti povećati skladištenjem električne energije). Proizvodnja-potrošnja (engl. *prosuming*) ima smisla sa stajališta okolišne i gospodarske održivosti. Međutim, osobe koje žive u vlastitim domovima ili upravljaju većim poduzećima i imaju u vlasništvu dovoljno velike (krovne) površine imaju mnogo veće šanse za ostvarivanje koristi od proizvodnje-potrošnje. S druge strane, za najmnoprimce ili mala obrtnička poduzeća bit će teže ili čak objektivno nemoguće da postanu proizvođači-potrošači. Stoga električna energija za njih postaje sve skuplja, dok oni koji sudjeluju u samoopskrbi mogu uštedjeti novac i isplatiti svoja ulaganja te istodobno u određenim okolnostima dobiti čak i novac poreznih obveznika. To povećava socijalnu nejednakost i nepovoljan konkurentski položaj malih poduzeća. Vrlo slični problemi pojavljuju se i u sektoru grijanja.

⁽²²⁾ Međunarodni institut za okoliš i razvoj (IIED).

⁽²³⁾ Komunikacija Komisije – Smjernice o državnim potporama za zaštitu okoliša i energiju za razdoblje 2014.–2020. (SL C 200, 28.6.2014., str. 1.).

⁽²⁴⁾ Bijela knjiga „Plan za jedinstveni europski prometni prostor – susret konkurentnom prometnom sustavu u kojem se učinkovito gospodari resursima” (COM(2011) 144 final).

- Veća cijena CO₂ znači i skuplja fosilna goriva. Drugim riječima, troškovi kupnje električnog automobila brže se nadoknađuju. Međutim, to zahtijeva financijsku likvidnost ili barem kreditnu sposobnost. Pojedinci, ili čak mala poduzeća, koji ne ispunjavaju te uvjete ne mogu kupiti električni automobil i stoga moraju snositi veću cijenu benzina. Druga opcija, barem u velikim gradovima, jest javni prijevoz ili vožnja bicikla. No u mnogim ruralnim područjima to nije realna alternativa. Iz toga proizlazi da se u tom pogledu jednostavno ne suočavamo s problemima kao što su oni u području električne energije ili grijanja; regionalna kohezija također je pod dodatnim pritiskom.
- Naposljetku, najbolji način za djelotvorno poticanje razvoja kružnoga gospodarstva vjerojatno je veća cijena potrošnje sirovina, npr. upravljanje cijenom s pomoću PDV-a. Međutim, dionici u industrijskom i trgovačkom sektoru izbjegavaju upotrebu i recikliranje sirovina, što često iziskuje prethodna ulaganja u opremu i tehnologiju, a to bi ponovno koristilo velikim poduzećima, a štetilo MSP-ovima.

5.5. Ti primjeri pokazuju da će socijalna održivost biti ugrožena ako to bude jedini pristup, bez obzira na to koliko je opravdano poticati obnovljivu energiju, elektromobilnost i kružno gospodarstvo povećanjem troškova emisija ili sirovina. Socijalnu održivost potrebno je poduprijeti inicijativama koje se posebno odnose na situaciju sudionika na tržištu u nepovoljnom položaju i kojima se tim sudionicima barem nadoknađuje njihov nepovoljan položaj. Međutim, samo nadoknađivanje često nije dovoljno kako bi se postigao napredak u pogledu socijalne održivosti. U nekim područjima oni u najnepovoljnijem položaju zapravo moraju imati bolje prilike od ostalih.

5.6. U tom kontekstu sudjelovanje u, primjerice, energetske tranziciji ovisi i o obrazovanju i znanju o mogućim mjerama, stoga je ključno pomoći ljudima da povećaju povjerenje u aktivnosti koje vode do većeg sudjelovanja u održivom razvoju. Bez toga prepreke koje proizlaze iz administrativnih postupaka i birokracije mogu biti još teže. Potrebno je obratiti pozornost i na promjenu infrastrukture.

5.7. Još jedno strateško područje djelovanja obuhvaća kvalifikacije, obrazovanje, smjernice i pomoć. Prelazak na klimatski neutralno gospodarstvo znatno će utjecati na potrebe za vještinama. Hitno su potrebna ulaganja u ljudski kapital (obrazovanje, osposobljavanje, cjeloživotno učenje) kako bi sadašnje i buduće generacije stekle potrebne vještine u području zelenih i digitalnih tehnologija. Škole i sveučilišta trebaju imati posebne nastavne planove za održivi razvoj kako bi se promicalo i učenje kroz rad u kojem se odražava stanje na tržištima rada. Ulaganje u prekvalifikacije i stjecanje dodatnih vještina stanovništva važno je kako nitko ne bi bio zapostavljen.

5.8. Socijalni transferi (npr. financirani „progresivnim oporezivanjem” i inovativnim porezima kao što je porez na financijske transakcije) jednako su važni. Zbog promjene naravi rada izazvane tehnološkim promjenama pitanje novih naknada, kao što je primjeren dohodak za sve, postat će ključna tema rasprave u sljedećem razdoblju, a u njoj će u cijelosti sudjelovati socijalni partneri. Bit će važno osigurati da su te naknade osmišljene tako da pridonose održivosti, a ne da je sprječavaju.

5.9. U okviru socijalne politike zanemaruju se izazovi povezani s okolišem. Na primjer, Europskim socijalnim fondom nisu obuhvaćene klimatske promjene, a procjenjuje se da je samo 7 % sredstava namijenjeno postizanju niskougljičnog i klimatski otpornog gospodarstva s pomoću reforme sustava obrazovanja i osposobljavanja, prilagodbe vještina i kvalifikacija, usavršavanja radne snage i otvaranja novih radnih mjesta ⁽²⁵⁾. Nadalje, neusklađenost okvira politike znači da u raspravi nedostaju kompromisi, sinergije i potreba za popratnim mjerama ili da ih je teško procijeniti zbog nedostatka prilagođenih podataka, alata ili postupaka.

5.10. Konkretnije, kako bi se olakšalo preusmjeravanje paradigme s *ex post* naknada i rada na ublažavanju posljedica na omogućivanje osobama u socijalno nepovoljnom položaju u regijama sa strukturnim nedostacima da same razviju projekte u skladu s pristupom odozdo prema gore i postupno uspostave istinski održive, participativne i uključive gospodarske modele ⁽²⁶⁾, bit će potrebno sljedeće:

- zajamčen primjeren dohodak za one kojima je potrebna pomoć;
- zajamčen pristup mikrofinancijskoj potpori ili javnim zajmovima za osobe kojima su privatne banke dodijelile nisku ocjenu kreditne sposobnosti;
- potpora (osobito na razini zajednice) samoopskrbi, na primjer u području energije, stanovanja i poljoprivrede, koju bi se moglo uključiti u različite strukture u okviru socijalne ekonomije, osobito zadruge;

⁽²⁵⁾ Baldock, David i Charveriat, Céline. 2018. U izvješću se podaci navode kao „vlastiti izračuni na temelju izvješća Ricardo (2017.), *Climate mainstreaming in the EU Budget: preparing for the next MFF* (Uključivanje klimatskih pitanja u proračun EU-a: priprema za sljedeći VFO)”.

⁽²⁶⁾ Mišljenje EGSO-a „Novi održivi gospodarski model” (SL C 81, 2.3.2018., str. 57.).

- smanjenje administrativnih prepreka za te aktere;
- savjetovanje o pravnim i tehničkim pitanjima;
- povećanje javnih ulaganja u infrastrukturu i socijalnih ulaganja.

6. Uloga europskog stupa socijalnih prava u kontekstu održivosti

6.1. Europski stup socijalnih prava, koji je EU proglasio u studenome 2017., poseban je alat za suočavanje sa socijalnim izazovima koji prijete EU-u s obzirom na to da se u njemu iznose načela i prava nužna za pravedna i funkcionalna tržišta rada i sustave socijalne zaštite u Europi 21. stoljeća. Riječ je o utvrđivanju novih i djelotvornijih prava za sve građane na temelju 20 ključnih načela podijeljenih u tri kategorije: i. jednake mogućnosti i pristup tržištu rada, ii. pravedni radni uvjeti i iii. socijalna zaštita i uključenost za sve.

6.2. Provedba europskog stupa socijalnih prava iziskuje čvrstu proračunsku osnovu i ulaganja. S jedne strane, višegodišnjim financijskim okvirom trebalo bi osigurati potrebna financijska sredstva, dok se, s druge strane, socijalna ulaganja mogu olakšati primjenom „zlatnog pravila” ⁽²⁷⁾ za javna ulaganja sa socijalnim i okolišnim ciljevima. Odgovarajuće politike oporezivanja, uključujući djelotvorne mjere protiv poreznih prijevара, izbjegavanja plaćanja poreza i agresivnog poreznog planiranja, trebale bi državama članicama i EU-u omogućiti da prikupe dodatna sredstva kojima će pridonijeti financiranju stupa socijalnih prava ⁽²⁸⁾ i ciljeva održivog razvoja. Ulaganja privatnog sektora također mogu dopuniti javne izdatke/ulaganja u nekim područjima, no ta bi ulaganja trebala podlijegati posebnim i transparentnim kriterijima kojima bi se jamčio dovoljan socijalni povrat u općem interesu ⁽²⁹⁾.

6.3. Iako su 17 ciljeva održivog razvoja i 20 prava i načela europskog stupa socijalnih prava uvelike slični, dosad nije iznesen prijedlog o stvaranju korisnih sinergija između njih. To bi se moglo postići poboljšanjem 14 pokazatelja pregleda socijalnog stanja kako bi ih se bolje uskladilo s 20 prava i načela europskog stupa socijalnih prava i ciljevima održivog razvoja. Na temelju proširenog i konkretnijeg skupa zajedničkih pokazatelja Europska komisija također bi trebala pokrenuti strategiju kojom se ta dva ključna alata za socijalno-okolišni napredak bolje kombiniraju, istodobno izbjegavajući zbunjujuća preklapanja. Internetska stranica www.inequalityin.eu ⁽³⁰⁾ dobar je primjer alata kojim se mjere dohodak i parametri okoliša kao pokazatelji kvalitete života u državama članicama.

6.4. U tijeku je rasprava o tome kako operacionalizirati koncept „pravednog prelaska” u Europi. S pomoću aktivnih politika tržišta rada trebalo bi posebno olakšati prelazak na radna mjesta povezana s niskim razinama ugljika (na primjer osposobljavanje i pomoć pri traženju posla) i povećati sudjelovanje radnika, kao i plaćanja za usluge u području zaštite okoliša, kojima bi se tijekom prelaska poduprle skupine u nepovoljnom položaju ⁽³¹⁾.

Bruxelles, 31. listopada 2019.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Luca JAHER

⁽²⁷⁾ SL C 227, 28.6.2018., str. 1., točka 1.6; SL C 197, 8.6.2018., str. 33., točke 1.8 i 3.6; SL C 327, 12.11.2013., str. 11.; SL C 227, 28.6.2018., str. 95., točka 1.4; SL C 226, 16.7.2014., str. 21.; SL C 262, 25.7.2018., str. 1., točka 3.14 i SL C 190, 5.6.2019., str. 24., točka 1.8; ECO/498 (vidjeti str. 113 u SL-u).

⁽²⁸⁾ SL C 262, 25.7.2018., str. 1., točka 1.6.

⁽²⁹⁾ SL C 262, 25.7.2018., str. 1., točka 1.4.

⁽³⁰⁾ <https://www.inequalityin.eu>

⁽³¹⁾ Međunarodna konfederacija sindikata (MKS) navodi smjernice ILO-a za pravedan prelazak

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Uloga trgovinske i investicijske politike EU-a u poboljšanju gospodarskih rezultata u EU-u”

(samoinicijativno mišljenje)

(2020/C 47/06)

Izvjestitelj: **Jonathan PEEL**

Izvjestiteljica: **Tanja BUZEK**

Odluka Plenarne skupštine:	24.1.2019.
Pravni temelj:	pravilo 32. stavak 2. Poslovnika (samoinicijativno mišljenje)
Nadležna stručna skupina:	REX
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	3.10.2019.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	30.10.2019.
Plenarno zasjedanje br.:	547
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	155/4/5

1. Zaključci i preporuke

1.1. Trgovina i ulaganja od ključne su važnosti za EU, posebice potencijal za poboljšanje vlastitih gospodarskih rezultata „kod kuće”. Jedno od sedam radnih mjesta u EU-u ovisi o izvozu i, s obzirom na to da se očekuje da će se 90 % svjetskog gospodarskog rasta u sljedećih 10 do 15 godina odvijati izvan Europe, EU mora uložiti napore da u što većoj mjeri iskoristi mogućnosti koje se pojavljuju te da ne gubi nepotrebno u korist konkurenata iz trećih zemalja.

1.1.1. Politika trgovine i ulaganja EU-a podložna je kontroli i političkom razmatranju kao nikad prije. Glavni politički događaji, kao što su rast populizma, posljedice Brexita na trgovinu i industrijske trgovinske mjere koje nameće aktualna američka administracija, istaknuli su zabrinutost zbog nepoštenih trgovinskih sporazuma i doveli do dodatnih političkih nesigurnosti. U ovom mišljenju iznosi se što EU mora učiniti „kod kuće” kako bi se osiguralo da se poštenom trgovinom promiče pravedna raspodjela koristi. EU mora postići dostatan unutarnji konsenzus kako bi mogao nastaviti pregovarati o korisnim i dinamičnim trgovinskim sporazumima u cijelom svijetu. U tu svrhu potrebno je promicati progresivni trgovinski program koji je zasnovan na zaštiti temeljnih ekoloških, socijalnih i potrošačkih standarda i prava.

1.1.2. Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) podsjeća predstojeću Europsku komisiju i Parlament na svoje preporuke iznesene u nizu nedavnih ključnih mišljenja o trgovinskim i investicijskim politikama EU-a ⁽¹⁾. Pozivamo da se one uključe u svaku novu trgovinsku strategiju. U ovom mišljenju naš je cilj usredotočiti se na ono što EU mora učiniti „kod kuće”, dok se istodobno suočava s postojećim trgovinskim kontroverzama te osigurava potrebne zaštitne mjere.

1.2. Kao prvo, EGSO smatra da je ključno da EU osigura neometano i pošteno djelovanje unutarnjeg tržišta i europodručja. Jedna petina svih poslova povezanih s izvozom u EU-u ⁽²⁾ ima sjedište u državi članici koja nije izvoznik, što je između ostalog posljedica rasta lanaca opskrbe, odnosno takozvanog učinka preljevanja.

⁽¹⁾ Kako je navedeno u većini bilješki od 9. nadalje.

⁽²⁾ Publikacija GU-a TRADE, studeni 2018.

1.2.1. Taj cilj treba obuhvatiti vrlo širok raspon različitih politika, od prometa i energije do bolje integracije usluga i osiguravanja pravno pouzdanog i društveno zaštićenog okvira za razvoj digitalizacije i umjetne inteligencije. Također mora uključivati ujednačenu regulativu i politike EU-a kojima se promiču uvjeti koji poduzećima omogućuju da preuzmu vodeću ulogu u razvoju i primjeni novih tehnologija koje održavaju konkurentnost, a istodobno osiguravaju rast i dostojanstvena radna mjesta u okviru pravednog prijelaza.

1.2.2. Uspješno istraživanje i inovacije ključni su za jačanje položaja EU-a u svijetu. EGSO stoga poziva Komisiju da se koristi svim naporima kako bi osigurala da Obzor Europa postane učinkovit, otporan i pouzdan sljednik programa Obzor 2020. Zauzvrat će se morati uložiti veliki naponi, posebice u državama članicama i uz puno uključivanje socijalnih partnera, kako bi se osiguralo visokokvalitetno obrazovanje i pristup strukovnom i širem osposobljavanju.

1.2.3. Poticanje i razvoj ljudskih vještina također su od ključne važnosti. EGSO smatra da se naglasak mora staviti na podupiranje individualnih vještina koje se mogu lako prilagoditi putem cjeloživotnog učenja, kao i na višejezičnost i lako prilagodljive programe osposobljavanja, a ne na bezuspješne pokušaje da se ljude pretvori u bolja računala.

1.3. Potrebno je uključiti potrebe i potencijal MSP-ova u svako područje politike kako bi im se pomoglo osigurati pristup financiranju i drugim resursima te poduprijeti njihovu sposobnost razvoja. Kao što je istaknuto u komunikaciji Europske komisije iz 2015. „Trgovina za sve”⁽³⁾, više od 600000 MSP-ova, koji zapošljavaju više od 6 milijuna ljudi, zaslužno je za jednu trećinu izvoza iz EU-a.

1.4. Što se tiče stvarnog funkcioniranja trgovine, EGSO ponavlja svoj poziv EU-u da u okviru potpore WTO-u zauzme vodeću ulogu na svjetskoj razini u promicanju pravila za provedbu progresivne, pravedne i održive trgovinske politike. EU treba nastaviti usko surađivati s ostalima na reformi WTO-a s ciljem utvrđivanja pravila kojima se osigurava da zemlje poštuju i provode ciljeve održivog razvoja. U tom kontekstu, EU i njegove države članice trebale bi u raznim strukturama odbora WTO-a iskoristiti svoj utjecaj i zastupljenost, posebno u pogledu tih novih područja poput trgovine i dostojnog rada. Otvoreni međunarodni trgovinski sustav koji se temelji na pravilima i kojim se osiguravaju visoki standardi zaštite okoliša, sigurnosti i rada ključni su za poboljšanje poslovnih mogućnosti i pravednih trgovinskih uvjeta za poduzeća iz EU-a u usporedbi s njihovim konkurentima.

1.5. EGSO smatra važnim da se u okviru trgovinske i investicijske politike EU-a prevladaju sve značajne posljedice otvaranja tržišta i što više ograniče negativni učinci, uključujući socijalne troškove i troškove prelaska. Europski fond za prilagodbu globalizaciji mora u okviru svakog višegodišnjeg financijskog okvira predvidjeti dostatna financijska sredstva za pokrivanje negativnih trgovinskih učinaka i preispitati sve ograničavajuće uvjete i kriterije za njegovu primjenu.

1.5.1. Opsežniji trgovinski pregovori imaju veći potencijal za sukobe u osjetljivim područjima. Sve takve kontroverze treba riješiti na učinkovit način. One mogu uključivati izazove u vezi sa standardima na visokoj razini, osobito u pogledu sigurnosti hrane, zaštite potrošača i pristojnih radnih uvjeta, zaštite javnih usluga ili provedbe održivih trgovinskih prava, kao što je detaljno opisano u nekoliko prethodnih mišljenja. EGSO ponovno naglašava da se u okviru trgovinskog sporazuma ne smije dopustiti ograničavanje javnog političkog prostora vlasti da reguliraju na način koji one smatraju prikladnim.

1.5.2. Nadalje, EGSO poziva novu Komisiju da ponovno potvrdi svoje horizontalne odredbe o prekograničnom protoku podataka i zaštiti osobnih podataka u sporazumima EU-a o trgovini i ulaganjima.

1.5.3. EU ima jedinstven položaj koji mu omogućuje da preuzme vodstvo u primjeni mehanizma dužne pažnje; EGSO stoga zahtijeva od Komisije da predloži europske propise u tom području. Ponavlja svoje uvjerenje da je jačanje odgovornog poslovnog ponašanja s pomoću trgovinske politike važno za poboljšanje globalnog trgovinskog položaja EU-a i za podupiranje održivosti, među ostalim poticanjem poduzeća da preuzmu odgovornost za svoj utjecaj na društvo. EGSO također poziva da se u trgovinskim sporazumima traži od vlada da na nacionalnoj i lokalnoj razini preuzmu punu ulogu.

1.5.4. EGSO smatra da je temeljna politička rasprava o ulozi trgovine i ulaganja ključna za osiguravanje boljeg razumijevanja njihovih pokretača i gospodarskog učinka. EU-ova politika ocjenjivanja treba se više usredotočiti na ocjenjivanje kvalitativnih elemenata trgovinskih sporazuma, uz puno sudjelovanje civilnog društva i EGSO-a. Potrebna je šira skupina pokazatelja s otvorenim pogledom na alternativne modele, a procjene učinka moraju se završiti prije nego što započnu pregovori. Sveobuhvatna studija globalnog učinka trgovine trebala bi se provoditi u odgovarajućim razmacima.

⁽³⁾ COM(2015) 497 final.

1.5.5. EGSO ponovno snažno potiče Europsku službu za vanjsko djelovanje da se više usmjeri na trgovinu. Trgovina postaje sve važniji element u geopolitičkom pogledu kao i u okviru gospodarske diplomacije, no unatoč tome trgovinska pitanja izostala su iz nedavne Zajedničke komunikacije o povezivanju EU-a i Azije ⁽⁴⁾. EGSO također ponavlja svoj poziv na bližu, usklađenu i transparentniju međusektorsku suradnju između GU-a TRADE i ostalih glavnih uprava, posebice GU-a DEVCO i EMPL.

1.6. EGSO zahtijeva da se produbi dijalog s civilnim društvom o trgovinskoj i investicijskoj politici u okvirima i izvan okvira pregovora te da se ojača njegova uloga u praćenju. Taj se dijalog mora razvijati na temelju daljnje transparentnosti i trajnog poboljšanja, s obzirom na to da pregovori i sporazumi postaju složeniji, osobito zbog ciljeva održivog razvoja, Pariškog sporazuma i prelaska na kružno gospodarstvo.

1.7. EGSO također ponavlja svoju prethodnu preporuku da nije potrebno samo preispitati multilateralni pristup poljoprivredi i oživiti ga, već da EU može također preuzeti vodeću i proaktivnu ulogu u tom pitanju, istodobno promičući okolišne, društvene i šire standarde održivog razvoja u skladu s ciljevima održivog razvoja. EU također mora izbjegavati veće ustupke u poljoprivredi kojima bi se ugrozila domaća proizvodnja.

1.8. EGSO je pozdravio stavljanje naglaska na održivi razvoj u strategiji „Trgovina za sve”, posebno u području ljudskih i socijalnih prava i okoliša, te uključivanje poglavlja o trgovini i održivom razvoju u sve trgovinske sporazume nove generacije. Oni trebaju imati ključnu ulogu u promicanju trgovinske i investicijske politike EU-a. Stvarna provedivost ključna je za ispunjavanje tih obveza kako bi se, pored ostalog, osigurali i jednaki uvjeti za poduzeća iz EU-a u inozemstvu.

1.8.1. EGSO pozdravlja nedavnu najavu novoizabrane predsjednice Komisije o imenovanju osobe odgovorne za provedbu trgovinskih sporazuma, unutar resora povjerenika za trgovinu, „radi praćenja i poboljšanja usklađenosti naših trgovinskih sporazuma ⁽⁵⁾”. Tražimo da se obnašatelju te nove ključne funkcije dodijele široke ovlasti s odgovarajućom težinom i djelokrugom, kako bi taj položaj pokrивao sve obveze iz sporazuma o slobodnoj trgovini, posebno one povezane s održivim razvojem. To mora obuhvaćati i objektivno postupak donošenja odluka zasnovan na pravovremenom i učinkovitom pokretanju istraga, za što se moraju namijeniti odgovarajući resursi. Također treba jasno definirati ulogu priznatih dionika, kako u pogledu podnošenja pritužbi tako i u pogledu sudjelovanja u svim naknadnim javnim saslušanjima. Pored podnošenja detaljnih izvješća EP-u i Vijeću, to mora podrazumijevati i definitivnu ulogu EGSO-a i odgovarajućih unutarnjih savjetodavnih skupina, kao i stalno sudjelovanje civilnog društva.”

1.8.2. EGSO je već preporučio da se u sve buduće mandate za poglavlja o trgovini i održivom razvoju uključi posebna klauzula o promicanju ciljeva održivog razvoja kao i da se, na temelju Pariškog sporazuma, borba protiv globalnog zagrijavanja uključi kao sastavni dio vrijednosti EU-a. Prijelaz na niskougljično kružno gospodarstvo mora biti još jedan ključni čimbenik koji se odražava u svakom pregovaračkom mandatu EU-a.

1.8.3. Stvarni prijelaz na ugljično neutralno gospodarstvo EU-a do 2050. bit će velik izazov. To će snažno utjecati na razvoj trgovinske politike, dok će odluke u vezi s trgovinom snažno utjecati na pojedinosti o tome kako se taj prijelaz ostvaruje u EU-u i na globalnoj razini. Osiguravanje pravednog prelaska mora se postaviti u središte svih budućih trgovinskih politika, praksi i pregovora.

1.8.4. Povećani trgovinski tokovi značit će daljnji porast prometa, koji već ionako uzrokuje visoke emisije stakleničkih plinova. EGSO stoga poziva da svi načini prijevoza postanu dio pojačane održive i pravedne prometne politike te da se uspostavi jasna poveznica između trgovine i prometa, osobito u ispunjavanju relevantnih obveza u okviru ciljeva održivog razvoja.

1.8.5. Naposljetku, EGSO poziva EU da u okviru prijelaza na kružno gospodarstvo pomno razmotri probleme koji utječu na ključne resursno i energetski intenzivne industrije EU-a, poduzme napore da se spriječi istjecanje ugljika i odljev ulaganja te da u potpunosti razmotri palijativne mjere granične prilagodbe koje su u skladu s WTO-om.

⁽⁴⁾ JOIN(2018) 31 final.

⁽⁵⁾ Mandatno pismo novoizabrane predsjednice Komisije Ursule von der Leyen upućeno kandidatu za povjerenika za trgovinu Philu Hoganu, 10. rujna 2019.

2. Kontekst

2.1. Trgovina i ulaganja od ključne su važnosti za EU te mogu poboljšati gospodarske rezultate koji se ostvaruju „kod kuće”. U Komunikaciji „Trgovina za sve” ⁽⁶⁾ istaknuto je da više od 30 milijuna radnih mjesta u EU-u, tj. svako sedmo radno mjesto, ovisi o izvozu izvan EU-a i da se očekuje da će se 90 % globalnog gospodarskog rasta u sljedećih 15 godina ostvariti izvan Europe. EU mora prepoznati važnost poboljšanja vlastitih gospodarskih rezultata putem trgovine, ali ne smije riskirati oslanjanjem samo na model koji se temelji na izvozu. Jednaku važnost potrebno je pridati poboljšanju unutarnje potražnje s pomoću javnih i privatnih ulaganja te potrošnji.

2.1.1. EU, koji ostvaruje jednu šestinu svjetskog uvoza i izvoza, najveći je izvoznik proizvoda i usluga na svijetu, te je s druge strane najveće izvozno tržište za oko 80 zemalja. Industrija, koja je okosnica europskog gospodarstva, ostvaruje 80 % izvoza EU-a i osigurava važne privatne inovacije i visokokvalificirana radna mjesta. Kao što je istaknuto u komunikaciji „Trgovina za sve”, „udio uvoza u izvozima EU-a povećao se od 1995. za više od pola”, čime se dodatno naglašava ključna uloga poduzeća i industrije te dinamične i proaktivne trgovinske politike.

2.1.2. Trenutačno 36 milijuna radnih mjesta u EU-u ovisi o izvozu ⁽⁷⁾, što je povećanje za dvije trećine, odnosno za otprilike 1,5 bilijuna EUR od 2000., dok je EU zadržao svoj „udio u svjetskom izvozu robe” (15 %), u usporedbi s rastom Kine i odgovarajućim padom globalnog udjela SAD-a i Japana. EK naglašava da su poslovi u izvoznim aktivnostima „plaćeni bolje od prosjeka” i imaju „znatan udio” u svakoj državi članici.

2.1.3. Za razliku od trgovine robom, u trgovini uslugama postoje veće mogućnosti za stvaranje pritiska za sniženje plaća. U nedavnom izvješću OECD-a ⁽⁸⁾ navodi se da uslužne funkcije čine velik dio proizvodne industrije te da strani udio takvih usluga raste. Poduzeća sve više razmišljaju o tome hoće li pružati vlastite usluge ili kupovati od vanjskih dobavljača. U slučaju premještanja poduzeća u zemlje s nižim troškovima rada, osobito je izraženo pitanje premještanja radnih mjesta.

2.1.4. Brexit bi mogao postati ključan čimbenik u budućnosti trgovinskih odnosa EU-a i stalnih trgovinskih tokova koji se odvijaju bez carina i prepreka. Odlazak velike trgovinske zemlje s jedinstvenog tržišta mogao bi utjecati na ravnotežu postignutu u trgovinskoj politici EU-a, kao i predstavljati velik izazov ako Ujedinjena Kraljevina poslije poduzme odlučne korake u smjeru deregulacije, uključujući snižavanje standarda i prava. Ključno je da EU učini sve što je u njegovoj moći kako bi spriječio pokušaje Ujedinjene Kraljevine da se natječe pod nepoštenim uvjetima. Sporazum između EU-a i Ujedinjene Kraljevine kojim se održavaju visoki standardi i prava od ključne je važnosti.

2.2. Mnogi čimbenici zajedno su stvorili eksponencijalnu globalnu potražnju za trgovinom robom i, sve više, trgovinom uslugama. Predviđa se da će svjetsko stanovništvo do sredine stoljeća doseći 9–10 milijardi. Zbog brze industrijalizacije i urbanizacije trenutačno više od polovice svjetskog stanovništva prvi put živi u naseljima i gradovima, u kojima postoji veća međuovisnost između ljudi nego u ruralnim društvima koja su više samoodrživa.

2.2.1. Usto, procjenjuje se da bi do 2030. moglo biti i do 2 milijarde više ljudi sa srednje visokim primanjima, osobito u zemljama kao što su Kina, Indija, Kenija, Čile i Indonezija, koji zahtijevaju i mogu platiti (mnogi od njih prvi put u životu) mnogo veću raznolikost i izbor u pogledu onoga čime se hrane, što nose, upotrebljavaju, voze ili na neki drugi način konzumiraju.

2.2.2. Međutim, širenje tržišta nije jedini razlog za povećanje trgovinskih tokova. U današnjem svijetu aktivnosti multinacionalnih poduzeća sve se više organiziraju duž globalnih lanaca vrijednosti. Analizirajući te strategije OECD ⁽⁹⁾ je opisao kako su porezne strategije, opseg (korporativna koncentracija je u porastu), tehnološka stručnost i diversifikacija aktivnosti ključni pokretači globalne trgovine. Digitalizacija gospodarstva također briše tradicionalne granice. Nadalje, multinacionalna poduzeća sve se više oslanjaju na nevlasničke odnose (strateško partnerstvo, eksternalizacija). Strukture grupe stoga su složenije nego ikad, a poslovne se prakse mijenjaju. Stoga će možda biti potrebno prilagoditi trgovinsku i investicijsku politiku.

⁽⁶⁾ Vidjeti bilješku 3.

⁽⁷⁾ Te dodatnih 20 milijuna izvan Europe.

⁽⁸⁾ OECD Trade Policy Papers, br. 226 (2019.), *Offshoring of services functions and labour market adjustments* („Premještanje uslužnih funkcija i prilagođavanje tržišta rada”), Pariz.

⁽⁹⁾ Dokumenti o trgovinskoj politici OECD-a, br. 227 (2019, *Micro-Evidence on Corporate Relationships in Global Value Chains: The Role of Trade, FDI and Strategic Partnerships* („Mikro-dokazi o korporativnim odnosima u globalnim lancima vrijednosti: Uloga trgovine, izravnih stranih ulaganja i strateških partnerstava”), Pariz.

2.3. Važna prilika za izvoznike iz EU-a temelji se na prednostima EU-a, osobito kad je riječ o proizvodnji dodane vrijednosti ili najvišoj razini tržišne roba i usluga, pri čemu je EU sklopio već otprilike 70 sporazuma o povlaštenoj trgovini koji obuhvaćaju pet kontinenata, a u tijeku su značajni drugi pregovori. U protivnome preostaje promatrati kako taj slobodan prostor zauzimaju suparnički izvoznici sa sjedištem u drugim razvijenim zemljama te osobito oni iz gospodarstava ubrzanog razvoja. Među nedavnim su značajnim kretanjima u tom kontekstu revidirano Transpacičko partnerstvo (TPP) i drugi važni trgovinski pregovori diljem azijsko-pacifičkog područja.

3. Ključni temeljni elementi kojima se podupire blagostanje EU-a povezano s trgovinom

3.1. Važnost jedinstvenog tržišta za trgovinu EU-a odražava se u njegovu takozvanom „učinku prelijevanja”, pri čemu se petina radnih mjesta koja ovise o izvozu nalazi u drugoj državi članici. Njemački izvoz, primjerice, zaslužen je za 6,8 milijuna radnih mjesta u Njemačkoj, ali i 1,6 milijuna radnih mjesta drugdje u EU-u. Razlog tomu ponajprije je rast dugih lanaca opskrbe, ne samo u Europi, nego i diljem svijeta, pri čemu nedovršeni proizvodi mogu prelaziti granice više puta, osobito u automobilske industriji. Brexit je skrenuo pozornost na sljedeću činjenicu: 650000 radnih mjesta u Ujedinjenoj Kraljevini povezano je s izvozom izvan EU-a koji provode druge države članice. Iz podataka EK-a ⁽¹⁰⁾ vidljivo je da su zemlje koje ostvaruju najviše koristi Češka, Slovačka i Poljska.

3.1.1. Stoga su neometano i pravedno funkcioniranje jedinstvenog tržišta i europodručja važni čimbenici u održavanju i jačanju radnih mjesta povezanih s izvozom. Nastavak integracije jedinstvenog tržišta i europodručja i dalje je iznimno važan, uključujući energiju i neometano funkcioniranje prometnog sustava, te omogućivanje pravedne mobilnosti radnika.

3.1.2. Osim toga, od ključne je važnosti bolja integracija usluga i protoka podataka, pri čemu se u pogledu protoka podataka moraju u cijelosti poštovati pravila EU-a o privatnosti podataka, osobito zato što jedinstveno tržište postaje sve digitalnije. Za zdrav digitalni ekosustav ujedno su potrebne politike u kojima podaci mogu biti u interesu javnog dobra i pružati mogućnosti za razvoj digitalnih usluga usmjerenih na javni interes.

3.1.3. U svojem mišljenju o reformi WTO-a, EGSO je zatražio da se „svaku buduću multilateralnu inicijativu o prijenosu podataka uskladi s horizontalnim odredbama EU-a za prekogranični prijenos podataka i zaštitu podataka u trgovinskim i investicijskim sporazumima EU-a” ⁽¹¹⁾ te je pozvao novu Komisiju da ponovno potvrdi tu glavnu predanost kao nešto o čemu se ne može pregovarati.

3.2. Brzim razvojem digitalizacije i umjetne inteligencije (AI), zajedno s demografskim promjenama i prelaskom na niskougljično, kružno gospodarstvo, unijet će se korjenite promjene u društvo. Poduzeća imaju glavnu ulogu u osiguravanju inovacija i novih tehnologija, dok je uloga vlade osigurati zakonodavni okvir za pravedan prelazak i načela za obvezujuća etička pravila o umjetnoj inteligenciji.

3.2.1. Istraživanja i inovacije, koje vodi industrija i koje podržavaju visokokvalitetno obrazovanje i poduzetništvo, ključni su za to da EU zadrži položaj predvodnika u postizanju napretka. Jedan od glavnih prioriteta buduće Komisije jest da program Obzor Europa postane učinkovit i otporan nastavak programa Obzor 2020. EU se ujedno mora usmjeriti na pomaganje poduzećima u poboljšanju njihove konkurentnosti, na unutarnjoj i međunarodnoj razini, te u razvoju i primjeni novih tehnologija. Inovacije se potiču i s pomoću pilot-projekata te suradnje javnog i privatnog sektora i akademske zajednice.

3.2.2. Tehnološke promjene i razvoj iziskuju brze promjene u pogledu vještina, pri čemu se nedostatak vještina pojavljuje brzo i neočekivano, ali najčešće u tehničkim područjima, osobito u području „STEM-a” (znanost, tehnologija, inženjerstvo i matematika).

3.2.3. Poticanje i razvoj ljudskih vještina te više višejezičnosti jednako su važni kao i veći naglasak na pristupu strukovnom osposobljavanju, prekvalifikacijama i cjeloživotnom učenju.

3.2.4. Kako bi se smanjio nedostatak vještina, sustavi osposobljavanja moraju biti dovoljno fleksibilni i spremni da odgovore na buduće potrebe. Stoga će biti potrebni znatni naponi država članica, a socijalni partneri također moraju imati ključnu ulogu u tome.

⁽¹⁰⁾ Vidjeti bilješku 2.

⁽¹¹⁾ SL C 159, 10.5.2019., str. 15.

3.3. Budući da se pojavljuju različiti i novi oblici rada, ključno je poboljšati neometan prelazak iz obrazovanja na posao te između radnih mjesta i zadaća, kao i pružiti poticajne uvjete za samozapošljavanje i poduzetništvo. Promjene u svijetu rada moraju biti popraćene socijalno zaštićenim, fleksibilnim tržištima rada koja pravilno funkcioniraju, zajedno sa socijalnim dijalogom usmjerenim na rezultate.

3.4. Konkurencija je ključan pokretač razvoja poduzeća. S pomoću trgovinskih politika i propisa EU-a, u okviru njihovih nadležnosti, potrebno je zajamčiti poduzećima pozitivne uvjete kojima se promiču pristojna radna mjesta s visokim standardima rada kad se natječu sa zemljama izvan EU-a. Takvi propisi moraju biti prikladni i poticati pozitivan poduzetnički duh i kulturu koji su privlačni i mlađim ljudima, osobito ženama.

3.4.1. EGSO prima na znanje izvješća OECD-a i MMF-a ⁽¹²⁾, u kojima se ukazuje na povećanu koncentraciju industrija u području proizvodnih i nefinancijskih usluga. Potrebna su daljnja istraživanja kako bi se razumjeli pokretači takve tržišne koncentracije, što bi moglo zahtijevati da se konkurencija i međunarodna trgovinska politika promotre iz nove perspektive. Osobito u tom području, trgovinski program ne smije biti prepreka politikama kojima se nastoji pružiti bolja prilika MSP-ovima za ulazak na tržište, uključujući s pomoću ambiciozne europske industrijske politike, osobito u digitalnom sektoru.

3.4.2. EU mora stvoriti okruženje koje je poticajno za privatna i javna ulaganja. To zahtijeva stabilnost i predvidljivost, stabilno makroekonomsko okruženje, snažnu zaštitu prava intelektualnog vlasništva i fiskalnu odgovornost. Sam porezni sustav, iako je pravedan, mora poticati inovacije, poduzetništvo, rast i otvaranje radnih mjesta.

3.4.3. Istodobno je u trgovinskoj i investicijskoj politici EU-a potrebno pratiti sva ulaganja koja mogu proizaći iz prijevara ili izbjegavanja plaćanja poreza.

3.4.4. Izravna strana ulaganja važna su kad poduzeća sve više smještaju proizvodnju u blizini svojih krajnjih tržišta, što im, među ostalim, može pomoći da održe konkurentnost. EGSO je ujedno pozdravio ⁽¹³⁾ uredbu EU-a o trgovinskoj zaštiti koja se bavi nedavnim mjerama za praćenje ulaznih ulaganja u EU.

3.4.5. Međutim, u godišnjem izvješću OECD-a iz 2018. o statistici izravnih stranih ulaganja navodi se pad globalnih izravnih stranih ulaganja od 27 % nakon porezne reforme u SAD-u. U nekim zemljama EU-a (Luksemburg, Nizozemska) taj je pad bio zapanjujući. Stoga bi posebnu pozornost trebalo posvetiti razlici između izravnih stranih ulaganja koja su povezana s realnim gospodarstvom i izravnih stranih ulaganja koja se temelje na bilo kakvim nepoštenim motivima, odnosno motivima za izbjegavanje plaćanja poreza. EU se mora boriti protiv toga na svim razinama.

3.5. U Komunikaciji „Trgovina za sve” istaknuto je da „više od 600000 MSP-ova, koji zapošljavaju više od 6 milijuna ljudi, izravno izvoze proizvode u države izvan EU-a, što čini jednu trećinu izvoza” ⁽¹⁴⁾, te da „još veći broj poduzeća izvozi usluge” ili su dobavljači drugih većih trgovačkih društava.

3.5.1. EGSO je osobito pozdravio „predanost malim poduzećima koja se suočavaju s većim preprekama pri pokušaju ulaska na nova tržišta”. U svim se budućim pregovorima obećavaju namjenske odredbe o MSP-ovima, kao što su „redovne ankete o preprekama” s kojima se MSP-ovi suočavaju na određenim tržištima. S tim u vezi relevantno je i mišljenje Odbora ⁽¹⁵⁾ o TTIP-u i njegovu utjecaju na MSP-ove.

3.5.2. Potencijal i potrebe MSP-ova potrebno je obuhvatiti svim područjima politike kako bi im se osigurao pristup financiranju, drugim resursima i tržištima, te poduprla njihova sposobnost razvoja, s obzirom na različite potrebe različitih vrsta poduzeća i specifične uvjete u kojima MSP-ovi posluju (uključujući ruralna i periferna područja).

4. Rješavanje spornih pitanja u vezi s trgovinom

4.1. Ugovorom iz Lisabona EU-u je dodijeljena nova nadležnost u području ulaganja te obveza da svoj rad na trgovini i ulaganju veže za druga ključna područja, osobito razvoj. I dalje smo zabrinuti činjenicom da još nema dostatne razmjene stajališta o učincima na trgovinu među raznim glavnim upravama Komisije, uključujući DEVCO i EMPL.

⁽¹²⁾ Radni dokumenti OECD-a, br. 18 (2019.), *Industry Concentration in Europe and North America* („Koncentracija industrije u Europi i Sjevernoj Americi”), Pariz; World Economic Outlook Report, travanj 2019.

⁽¹³⁾ SL C 262, 25.7.2018., str. 94.

⁽¹⁴⁾ Vidjeti bilješku 3.

⁽¹⁵⁾ SL C 383, 17.11.2015., str. 34.

4.2. Osim te „nove generacije” trgovinskih sporazuma, počevši s Korejom, Komisija je ujedno namjeravala pregovarati o sveobuhvatnijim sporazumima o slobodnoj trgovini sa zemljama Istočnog partnerstva i naprednijim trgovinskim partnerima. To je obuhvaćalo Japan i osobito Sveobuhvatni gospodarski i trgovinski sporazum (CETA) s Kanadom, kojim ne samo da se ukidaju carinske pristojbe nego se i obuhvaća širok raspon različitih aspekata, kao što su pravila za usluge, uklanjanje necarinskih prepreka trgovini i drugi aspekti povezani s trgovinom, kao što su ulaganja i tržišno natjecanje ili regulatorna suradnja.

4.2.1. S obzirom na ta kretanja, EGSO smatra da je potrebno što prije pozvati na stalan razvoj naprednog progresivnog trgovinskog programa. Takvi sveobuhvatni trgovinski pregovori imaju veći potencijal da dovedu do sukoba s osjetljivim područjima, kao što je održavanje visokih standarda, osobito u pogledu sigurnosti hrane, zaštite potrošača i pristojnih radnih uvjeta, zaštite javnih usluga ili provedbe prava na održiv trgovinski program.

4.2.2. Budući da sporazumi nove generacije znatno nadilaze tradicionalno smanjenje carinskih pristojbi te se u njima utvrđuju pravila o tome kako spriječiti utjecaj vladinih mjera na trgovinu, pojavljuju se zabrinutosti da će se time ograničiti njihov javni politički prostor. Države imaju pravo na regulaciju prema vlastitom nahođenju, ali i obvezu da to čine u općem interesu. EGSO naglašava da se ni jednom odredbom trgovinskog sporazuma to ne smije narušiti.

4.2.3. EGSO je naveo ⁽¹⁶⁾ da će se trgovinsku politiku EU-a „ocijenit[i] [...] prema tome je li Komisija uspjela pokazati da trgovinski sporazumi nisu smanjili standarde na području rada i okoliša i druge standarde. Oni bi zapravo trebali stremiti k poboljšanju takvih standarda”.

4.3. Otvorena međunarodna trgovina koja se temelji na pravilima ključna je za poboljšanje poslovnih prilika te jamčenje pravednih uvjeta za poduzeća u odnosu na strane konkurente. EU mora poduprijeti pravila WTO-a kojima se promiče pravedna trgovina koja jamči poštovanje ciljeva održivog razvoja i pokazati globalno vodstvo u suzbijanju protekcionizma i poremećaja te promicanju progresivne i održive trgovinske politike. U tom kontekstu, EU i njegove države članice trebale bi u raznim strukturama odbora WTO-a iskoristiti svoj utjecaj i zastupljenost, posebno u pogledu tih novih područja poput trgovine i dostojnog rada.

4.4. Trgovina je jedan od političkih postupaka u EK-u koji se najviše ocjenjuje. Međutim, kako bi se omogućila šira politička rasprava o ulozi trgovine i ulaganja, potrebna je daljnja analiza radi boljeg razumijevanja pokretača i gospodarskih učinaka trgovine, kao i njezina potencijalnog doprinosa ciljevima održivog razvoja.

4.4.1. U tom području evaluacijska politika EU-a mora imati ključnu ulogu. GU Trade ocjenjuje učinak glavnih trgovinskih inicijativa služeći se raznim alatima: procjenom učinka, procjenom učinka na održivost, procjenom gospodarskog učinka dogovorenih ishoda i *ex post* evaluacijama.

4.4.2. Pitanja metodologije i odabira trenutka ključna su i treba ih ponovno razmotriti. Primijenjeni računalni model opće ravnoteže (CGE) trebalo bi ponovno evaluirati s obzirom na alternativne modele te bi on trebao sadržavati širi skup pokazatelja kojima se mjere učinci na ljudska i radna prava, klimatske promjene, biološku raznolikost, potrošače i izravna ulaganja. Međutim, puka usporedba situacije u kojoj postoji trgovinski sporazum i situacije u kojoj takav sporazum ne postoji ne zadovoljava kvalitativnu ocjenu pregovaračkih mogućnosti, osobito u području trgovine i održivog razvoja. Procjena učinka i procjena učinka na održivost trebaju se pravodobno zaključiti kako bi se savjetovali pregovarači te ih je potrebno uzeti u obzir prije i za vrijeme pregovora, a ne predstaviti nakon njihova zaključenja.

4.4.3. Doprinos ostvarenju ciljeva održivog razvoja, kao što je EGSO prethodno preporučio u svojem mišljenju „Središnja uloga trgovine i ulaganja u ostvarivanju i provedbi ciljeva održivog razvoja” ⁽¹⁷⁾, trebao bi biti jedna od glavnih tema ocjene trgovinske politike EU-a.

4.4.4. EGSO vidjeti vrijedan doprinos savjetovanja s civilnim društvom u pogledu procjena učinka na održivost i preporučuje njegovo proširenje na ranu fazu postupka izrade opisa projekta. Unutarnji rad upravljačke skupine za ocjenjivanje EK-a mogao bi se dodatno poboljšati uključivanjem i civilnog društva. Savjetnici trebaju biti dovoljno neovisni i stručni, osobito u pogledu ljudskih prava i pitanja okoliša.

⁽¹⁶⁾ SL C 264, 20.7.2016., str. 123.

⁽¹⁷⁾ SL C 129, 11.4.2018., str. 27.

4.4.5. Kad je riječ o tržištima rada, potrebna je detaljnija analiza potencijalnih učinaka premještanja, razvoja plaća i sigurnosti radnih mjesta. U pogledu gospodarskog učinka, potrebno je obratiti pozornost ne samo na EU, nego i na to u kojoj se mjeri trgovinom i ulaganjima omogućuje manje razvijenim gospodarstvima da povećaju svoju produktivnost i inovacije. Nadalje, sveobuhvatna studija globalnog učinka trgovine trebala bi se provoditi u odgovarajućim razmacima.

4.4.6. Trgovina postaje sve važniji element u geopolitičkom pogledu kao i u okviru gospodarske diplomacije. U tu svrhu, Europska služba za vanjsko djelovanje (ESVD) mora se više usmjeriti na trgovinu jer su trgovinska pitanja izostala iz Zajedničke komunikacije o povezivanju EU-a i Azije ⁽¹⁸⁾.

4.5. U pregovorima o sporazumu o TTIP-u sa Sjedinjenim Američkim Državama najprije su istaknuta mnoga pitanja koja izazivaju zabrinutost šire javnosti i civilnog društva, ali ona su opće prirode. Iako je Komisija u trgovinskim pregovorima ulagala napore kako se u okviru političkih obveza trgovina i ulaganja ne bi poticali slabljenjem razina zaštite ili pružala jamstva kao što su posebna izuzeća i rezervacije, namjenske klauzule o javnim monopolima ili rano odbacivanje neosnovanih zahtjeva ulagača, EGSO je tražio, te još traži, daljnja pojašnjenja i jamstva u pogledu raznih vrlo osjetljivih pitanja.

4.5.1. Od ključne je važnosti pitanje izloženosti javnih usluga u trgovinskom sporazumu putem liberalizacije tržišta i posebnih klauzula (mirovanje i nepovratnost) kojima se postavlja okvir za budući manevarski prostor stranaka za uvođenje ograničenja pristupa tržištu i diskriminatornih mjera. EGSO je već pozdravio „želju koju je iskazala Komisija da se, u skladu sa stajalištem EGSO-a, Europskog parlamenta i šireg civilnog društva, u sporazumima o slobodnoj trgovini zaštite javne usluge”; međutim, naglašava „da se to može najbolje učiniti pomoću pozitivnog popisa i u pogledu pristupa tržištu i u pogledu nacionalnog tretmana” ⁽¹⁹⁾.

4.5.2. S obzirom na stalnu mogućnost promjene vlasti i posljedične promjene politike prema javnim uslugama, svako prethodno otvaranje u trgovinskom sporazumu bilo bi „blokirano”. Ne smije biti koraka unatrag. Stoga uvodne klauzule o mirovanju i nepovratnosti mogu biti prijetnja, osobito javnim službama, s obzirom na njihovu usku i dvosmislenu definiciju područja primjene.

4.5.3. Očuvanje tog javnog političkog prostora ima ključnu važnost i u kontekstu uključivanja javne nabave u trgovinske sporazume. Stoga je EGSO smatrao važnim pozvati da „se naručiteljima i dalje omogućuje primjena okolišnih i društvenih kriterija te kriterija povezanih s radom, kao što su obveza poštovanja i pridržavanja kolektivnih sporazuma, u natječajima za nabavu” ⁽²⁰⁾.

4.6. U kontekstu zaštite ulaganja EGSO je pozvao na „postojanje postupovnih jamstava [...] u vezi s tužbenim zahtjevima usmjerenima protiv domaćeg zakonodavstva u javnom interesu [...] kako bi se zajamčilo da pravo stranke da donosi propise u skladu s javnim interesom, prema vlastitom nahođenju, ima prednost nad zaštitom ulagača” ⁽²¹⁾. U svojem mišljenju o multilateralnom sudu za ulaganja EGSO navodi „da se to u dostatnoj mjeri može ostvariti samo uključivanjem odredbe o izuzeću u slučaju javnog interesa, no uz odgovarajuća jamstva da se to neće zloupotrebjavati u protekcionističke svrhe”. U širem kontekstu svojeg mišljenja o ključnim pitanjima postavljenima u sklopu pregovora o Transatlantskom partnerstvu za trgovinu i ulaganja (TTIP) EGSO je naveo da je potrebno izričito spomenuti „kolektivne ugovore, uključujući trostrane i/ili opće (*erga omnes*) ugovore, kako bi se spriječilo da ih se tumači kao kršenje legitimnih očekivanja ulagača” ⁽²²⁾.

4.7. Iako su poljoprivreda i trgovina u nadležnosti EU-a više od 40 godina, povremeno je dolazilo do slabljenja komunikacije ili „zajedničkog” razmišljanja između tih ključnih interesa. EU se ujedno mora oduprijeti iskušenju da u poljoprivredi čini ustupke kojima bi se ugrozila domaća proizvodnja.

4.7.1. U mišljenju EGSO-a o ulozi poljoprivrede u trgovinskim pregovorima ⁽²³⁾ istaknuto je da bilateralni sporazumi trebaju ciljati na ukidanje primjene dvostrukih standarda u poljoprivredi, osobito u vezi sa Sporazumom o primjeni sanitarnih i fitosanitarnih mjera i Sporazumom o tehničkim preprekama u trgovini u partnerskim zemljama. EU će u skladu s ciljevima održivog razvoja ujedno htjeti promicati svoje ekološke, socijalne i šire standarde održivog razvoja. EU (i druge zemlje) mora uključiti zakonsku obvezu izgradnje kapaciteta kako bi manje razvijenim zemljama pomogao zadovoljiti te standarde, kao što je pomoć u razvoju prihvatljivog sustava veterinarskog certificiranja, s time da su standardi koji se odnose na sigurnost hrane od ključne važnosti.

⁽¹⁸⁾ Vidjeti bilješku 4.

⁽¹⁹⁾ SL C 264, 20.7.2016., str. 123.

⁽²⁰⁾ SL C 159, 10.5.2019., str. 15.

⁽²¹⁾ SL C 110, 22.3.2019., str. 145.

⁽²²⁾ SL C 487, 28.12.2016., str. 30.

⁽²³⁾ SL C 173, 31.5.2017., str. 20.

4.7.2. O multilateralnom pristupu trgovini u poljoprivredi potrebno je ponovno promisliti te ga oživjeti. Ideju WTO-a o trgovinskom dijalogu između razvijenih zemalja i zemalja u razvoju, „Dohu”, treba očuvati i ojačati, istodobno poštujući načelo prehrambene neovisnosti za sve. U istom je mišljenju istaknuto da je EU u dobrom položaju da preuzme vodeću i proaktivnu ulogu u promicanju novog i uravnoteženog pristupa, između ostalog i zbog toga što neka gospodarstva ubrzanog razvoja nisu poduzela primjetne napore da pomognu drugima koja su manje razvijena.

4.8. U svojem mišljenju o *Reformi WTO-a* EGSO smatra „ključnim da načelo predostrožnosti, u skladu s ugovorima EU-a, bude na odgovarajući način zaštićeno i na multilateralnoj razini te da dobije potpuno pravno priznanje kako bi se osigurala viša razina zaštite putem preventivnog donošenja odluka u slučaju rizika za ljudsko zdravlje ili okoliš. S obzirom na njegovu važnost, to bi načelo trebalo postati interesom za koji bi se EU trebao boriti u svim svojim trgovinskim pregovorima” ⁽²⁴⁾.

4.9. Dok je „Trgovina za sve” osobito usmjerena na povjerenje potrošača u sigurne proizvode, smjernice UN-a za zaštitu potrošača osiguravaju mnogo šire tumačenje, uključujući zaštitu privatnosti potrošača, njihova prava u e-trgovini i pravo na učinkovitu provedbu prava potrošača. S obzirom na učinak liberalizacije trgovine na potrošače, EGSO je u svojem mišljenju o poglavlju o trgovini i održivom razvoju u sporazumima o slobodnoj trgovini pozvao na „posebno poglavlje o potrošačima u okviru tih poglavlja, kojim bi se obuhvatili relevantni međunarodni standardi zaštite potrošača i pojačala suradnja u pogledu provedbe prava potrošača” ⁽²⁵⁾.

4.10. U dokumentu za razmatranje o svladavanju globalizacije EK-a iz 2017. utvrđen je niz posljedica neriješenih problema globalizacije, osobito sve veće nejednakosti. Prednosti trgovine nikad se ne raspoređuju ravnomjerno. U okviru trgovinske i investicijske politike EU-a potrebno je suočiti se sa sve značajnijim posljedicama otvaranja tržišta i što više ograničiti negativne učinke, uključujući socijalne troškove i troškove prelaska.

4.10.1. U Komunikaciji „Trgovina za sve” prvi se put prepoznaje da trgovina „može uključivati privremene negativne učinke na neke regije i radnike ako se pokaže da je novo tržišno natjecanje previše intenzivno za neka trgovačka društva” te se naglašava da „za izravno pogođene osobe takva promjena nije mala”. S tim u vezi značajan je Europski fond za prilagodbu globalizaciji, koji je tijekom 2013. i 2014. pomogao više od 27 600 radnika ⁽²⁶⁾. Stoga EGSO smatra da je važno da se svakim budućim višegodišnjim financijskim okvirom predvide dostatna financijska sredstva izravno povezana s trgovinskim učincima i preispitaju svi ograničavajući uvjeti i kriteriji za njegovu primjenu. Kako bi se bolje predvidjelo i popratilo promjene u pogledu restrukturiranja, nužno je uspostaviti djelotvorna prava radnika na informacije, savjetovanje i kolektivno pregovaranje u cilju ostvarivanja pravednih prelazaka.

4.11. EGSO nadalje poziva da se osjetljivi sektori snažnije zaštite od nepoštenog trgovinskog natjecanja, i to uključivanjem standarda Međunarodne organizacije rada u kriterije za njihovu procjenu. U nedavnom mišljenju o metodologiji instrumenata trgovinske zaštite ⁽²⁷⁾ EGSO je pozvao na primjenu jednakih uvjeta za europske proizvođače izvoznike i proizvođače izvoznike iz trećih zemalja. U tom pogledu EGSO je pozdravio namjeru Komisije da primjenom posebnih kriterija utvrdi postoje li znatni poremećaji u stanju na tržištu, međutim, napomenuo je da u obzir također treba uzeti poštovanje standarda Međunarodne organizacije rada te multilateralne sporazume u području zaštite okoliša.

4.12. S obzirom na snažnu predanost Komisije EU-a jačanju odredbi o radu s pomoću trgovinskih pregovora, EGSO ističe da bi „partnerske zemlje trebale [...] prije sklapanja trgovinskog sporazuma dokazati da u potpunosti poštuju osam temeljnih normi rada MOR-a. Ako neka partnerska zemlja nije ratificirala ili ispravno provela te konvencije, odnosno ako nije uspostavila istovjetnu razinu zaštite, EGSO preporučuje da se zahtijeva izrada plana za ispunjavanje čvrstih obveza koji bi se uključio u poglavlje o trgovini i održivom razvoju kako bi se osiguralo da će se to pravodobno ostvariti” ⁽²⁸⁾. EU ujedno mora promicati provedbu i primjenu najnovijih standarda MOR-a kako bi se zajamčili istinski jednaki uvjeti za poduzeća iz EU-a u inozemstvu i podržao cilj održivog razvoja br. 8 koji se odnosi na dostojanstven rad.

4.13. Trgovinskom politikom ujedno se moraju poticati inicijative društveno odgovornog poslovanja. Poduzeća moraju preuzeti odgovornost u svim fazama lanca opskrbe. Time bi se pak trebale osnažiti „dozvole za poslovanje” poduzeća i istodobno povećati inovacije i održiv gospodarski rast. Dosljedna provedba odgovornog poslovanja važna je za poboljšanje globalnog trgovinskog položaja EU-a i postizanje ciljeva održivog razvoja. EU bi u svim sporazumima o slobodnoj trgovini trebao ustrajati u tome da svaka stranka potpisnica aktivno potiče poduzeća da poštuju Smjernice OECD-a za multinacionalna poduzeća ⁽²⁹⁾. Priznajući važnost vladine provedbe pravila tržišta rada, uključujući s pomoću inspekcija, EGSO poziva da se u sporazumima o trgovini zahtijeva od vlada na nacionalnoj i lokalnoj razini da preuzmu svoju punu ulogu.

⁽²⁴⁾ SL C 159, 10.5.2019., str. 15.

⁽²⁵⁾ SL C 227, 28.6.2018., str. 27.

⁽²⁶⁾ Priopćenje za medije Europske komisije, srpanj 2015.

⁽²⁷⁾ SL C 209, 30.6.2017., str. 66.

⁽²⁸⁾ SL C 227, 28.6.2018., str. 27.

⁽²⁹⁾ Smjernice OECD-a za multinacionalna poduzeća, 2011.

4.13.1. Sve više vlada razvija vlastite zakone i instrumente, primjerice noviji francuski zakon o obvezi stalnog praćenja za poduzeća i nizozemski zakon o dužnoj pažnji u pogledu dječjeg rada. Kanada je poboljšala svoju strategiju društveno odgovornog poslovanja usmjeravajući se na ponašanje kanadskih poduzeća u inozemstvu te je uspostavila savjetodavno tijelo više dionika. U travnju 2019. imenovana je prva kanadska pravobraniteljica za odgovorno poduzetništvo, nadležna za preispitivanje i prijavljivanje kršenja ljudskih prava koja se navode u javnosti, a koja proizlaze iz poslovanja kanadskih poduzeća u rudarskom, naftnom, plinskom i tekstilnom sektoru u inozemstvu, uključujući preporuke za trgovinske mjere za poduzeća.

4.14. EGSO smatra da EU ima jedinstven položaj koji mu omogućuju da preuzme vodstvo u provedbi dubinske analize, osobito s obzirom na sve veće globalne lance opskrbe i vrijednosti. Dobrovoljne i obvezujuće mjere međusobno se ne isključuju nego se moraju međusobno dopunjavati. U tom pogledu EGSO je primio na znanje tzv. obvezujući ugovor UN-a, o kojemu članice UN-a trenutačno raspravljaju, i kojim se nastoje kodificirati međunarodne obveze u pogledu ljudskih prava za aktivnosti transnacionalnih korporacija, i pozdravlja tekući rad EGSO-a u pogledu samoinicijativnog mišljenja REX/518. Po uzoru na određene zemlje koje su već donijele zakonodavstvo o dužnoj pažnji, EGSO zahtijeva od Komisije da predloži europsko zakonodavstvo u tom području.

5. **Trgovina i održivi razvoj: potreba za postizanjem ciljeva održivog razvoja/Pariškog sporazuma**

5.1. EGSO je u svojem mišljenju o trgovini za sve ⁽³⁰⁾ pozdravio ponajprije činjenicu da se EU „opsežno bavi održivim razvojem, posebice na području ljudskih i socijalnih prava i okoliša”. U svojem mišljenju „Poglavlja o trgovini i održivom razvoju u sporazumima EU-a o slobodnoj trgovini” ⁽³¹⁾ EGSO potiče Komisiju da „usvoji ambiciozniji pristup, posebice u pogledu jačanja stvarne provedivosti obveza iz poglavlja o trgovini i održivom razvoju, što je od ključne važnosti za EGSO. Poglavlja o trgovini i održivom razvoju moraju imati jednaku važnost kao i poglavlja o trgovinskim, tehničkim ili carinskim pitanjima”.

5.1.1. U tom pogledu EGSO posebno pozdravlja nedavnu najavu novoizabrane predsjednice Komisije o imenovanju osobe odgovorne za provedbu trgovinskih sporazuma „radi praćenja i poboljšanja usklađenosti naših trgovinskih sporazuma”, koja pritom neće ugroziti opću odgovornost povjerenika za trgovinu. Tu je ključno da ta funkcija obuhvaća široke ovlasti s odgovarajućom težinom i djelokrugom, kako bi taj položaj pokrивao sve obveze iz sporazuma o slobodnoj trgovini, posebno one koje se odnose na poglavlja o trgovini i održivom razvoju te na društvena i ekološka pitanja koja proizlaze iz drugih poglavlja u trgovinskim i investicijskim sporazumima. Ta funkcija mora obuhvaćati i objektivni postupak donošenja odluka zasnovan na pravovremenom i učinkovitom pokretanju istraga, za što se moraju namijeniti odgovarajući resursi. Također treba jasno definirati ulogu priznatih dionika, kako u pogledu podnošenja pritužbi tako i u pogledu sudjelovanja u svim naknadnim javnim saslušanjima. Pored podnošenja detaljnih izvješća EP-u i Vijeću, to mora podrazumijevati i definitivnu ulogu EGSO-a i odgovarajućih unutarnjih savjetodavnih skupina, kao i stalno relevantno sudjelovanje civilnog društva.”

5.2. U svaki od tzv. sporazuma o slobodnoj trgovini „nove generacije” nakon 2010. EU je uključio posebno poglavlje o trgovini i održivom razvoju. To je ujedno podrazumijevalo aktivnu ulogu praćenja za civilno društvo svake strane.

5.2.1. EGSO smatra da je konstruktivan dijalog s civilnim društvom o trgovinskoj i investicijskoj politici ključan element te ponavlja svoj poziv da se njegova uloga i dalje jača. EGSO je u svojem mišljenju o ulozi unutarnjih savjetodavnih skupina ⁽³²⁾ naglasio sudjelovanje tih skupina i zatražio da ga se proširi na sve aspekte trgovinskog sporazuma, pri čemu je ponajprije potrebno usmjeriti se na njihov utjecaj na obveze u pogledu trgovine i održivog razvoja.

5.2.2. EGSO je već preporučio da se u sve buduće mandate za poglavlja o trgovini i održivom razvoju uključi ne samo posebna klauzula o promicanju ciljeva održivog razvoja ⁽³³⁾ nego i da se, na temelju Pariškog sporazuma, u njih uključi i borba protiv globalnog zagrijavanja.

5.3. Sedamnaest ciljeva održivog razvoja, koji zauzimaju središnje mjesto u UN-ovu sveobuhvatnom „Programu održivog razvoja do 2030.”, i Pariški sporazum o klimatskim promjenama ⁽³⁴⁾ moraju i dalje biti globalni prioriteti. U tom kontekstu trgovina i ulaganja moraju imati ključnu ulogu u pružanju potpore. Međutim, postizanje ugljično neutralnog gospodarstva EU-a do 2050. bit će znatan izazov.

⁽³⁰⁾ Bilješka 16.

⁽³¹⁾ SL C 227, 28.6.2018., str. 27.

⁽³²⁾ SL C 159, 10.5.2019., str. 28.

⁽³³⁾ Bilješka 16.

⁽³⁴⁾ Konferencija stranaka Okvirne konvencije UN-a o promjeni klime u Parizu (UNFCCC COP21).

5.3.1. Sve će to imati snažne učinke na trgovinu jer će trgovinski tokovi utjecati i na njih, u EU-u i na globalnoj razini. Program iz Pariza i program ciljeva održivog razvoja moraju se postaviti u središte svih budućih trgovinskih politika, praksi i pregovora. UNCTAD ⁽³⁵⁾ procjenjuje da će za postizanje ciljeva održivog razvoja biti potrebno dodatnih 7 bilijuna USD, od čega će barem trećina trebati doći iz privatnog sektora. Osim toga, javna sredstva bit će ključna za provedbu i financiranje ciljeva održivog razvoja. Kao što je glavni direktor WTO-a već istaknuo, milenijски razvojni ciljevi već su pokazali „transformativni potencijal trgovine” ⁽³⁶⁾.

5.3.2. S druge strane, znatne regulatorne promjene bit će potrebne za ostvarivanje uspješne energetske tranzicije i nužne slobode za postizanje ciljeva u okviru Pariškog sporazuma. U svojem mišljenju o multilateralnom sudu za ulaganja EGSO poziva na odredbu o hijerarhiji kojom se jamči da, u slučaju nedosljednosti između međunarodnih sporazuma o ulaganju i međunarodnih sporazuma u području zaštite okoliša, socijalnih ili ljudskih prava koji su obvezujući za jednu stranu u sporu, prednost imaju obveze iz međunarodnih sporazuma u području zaštite okoliša, socijalnih ili ljudskih prava kako bi se izbjeglo davanje prednosti ulagačkim sporazumima ⁽³⁷⁾.

5.4. EGSO je već zaključio ⁽³⁸⁾ da EU „ima jedinstveni položaj koji mu omogućuje da potiče ostvarivanje ciljeva održivog razvoja” jer „posjeduje kredibilitet da bude učinkovita poveznica između razvijenih zemalja i zemalja u razvoju”. Međutim, apelirao je da se snažnije usmjeri na punu integraciju ciljeva održivog razvoja „u europski politički okvir i trenutačne prioritete Komisije”, zajedno s državama članicama ako je to potrebno.

5.4.1. EGSO je već naglasio da će trgovina u poljoprivredi ⁽³⁹⁾ imati posebno važnu ulogu u postizanju 11 ciljeva održivog razvoja. U novijem mišljenju „Povezivanje Europe i Azije” ⁽⁴⁰⁾, naglašava se da je „bitno uspostaviti formalnu vezu između [kineske] inicijative „Jedan pojas, jedan put” i ciljeva održivog razvoja” te se ponovno navodi devet najrelevantnijih ciljeva održivog razvoja.

5.5. Najmanje 13 ciljeva održivog razvoja odnosi se na klimatske promjene. Pariški sporazum stoga je prvi sveobuhvatni klimatski sporazum na svijetu. Ako su ciljevi održivog razvoja predložak za sljedeću generaciju, riječ je o predlošku za budućnost planeta. Općenito se smatra da bi porast prosječne globalne temperature od 2 °C iznad predindustrijskih razina imao katastrofalne učinke. Zemlje koje bi najvjerojatnije bile pogođene ujedno bi najmanje mogle upravljati potrebnim promjenama.

5.5.1. Povećani trgovinski tokovi po svojoj prirodi značit će daljnji porast prometa, a njegove su emisije stakleničkih plinova već ionako vrlo visoke. Promet je odgovoran za 24 % globalnih emisija CO₂ i jedini je sektor u kojemu emisije još uvijek rastu, pri čemu se predviđa da će one doseći 40 % ukupnih emisija do 2030. S obzirom na to da međunarodno zrakoplovstvo i pomorski promet nisu izravno obuhvaćeni Pariškim sporazumom, postoji hitna potreba da se pitanja svih vrsta prometa rješavaju s pomoću pojačanih politika za pravedan i održiv promet, uključujući ostale aktere u lancu opskrbe, kao što su proizvođači energije i proizvođači originalne opreme.

5.5.2. U odvojenom mišljenju o ulozi prometa EGSO je istaknuo da „postoje mnogi izazovi u vezi s ciljevima održivog razvoja, kao što su potreba za smanjenjem utjecaja na klimu i okoliš, poboljšanjem prometnih sustava i sigurnosti prometa te prevladavanjem bojazni u vezi s radnim mjestima i pristojnim radom” ⁽⁴¹⁾. EGSO sad ujedno poziva na uspostavljanje političke poveznice s trgovinom i ulaganjima.

5.6. Ta opća bojazan dovela je do jačanja koncepta „kružnoga gospodarstva”, koje se opisuje kao gospodarski sustav kojim se nastoji smanjiti otpad i maksimalno iskoristiti resursi. Cilj je kružnoga gospodarstva smanjiti unos resursa i otpada te emisije i istjecanje energije. To se može postići s pomoću regenerativnog pristupa koji se temelji na dugotrajnom dizajnu, održavanju, popravcima, ponovnoj uporabi, ponovnoj proizvodnji, obnovi i recikliranju.

5.6.1. Mnogi smatraju da održivi svijet ne bi trebao značiti pad kvalitete života za potrošače te da se može postići bez gubitka prihoda ili dodatnih troškova i da kružni poslovni modeli mogu biti jednako isplativi kao i linearni modeli.

⁽³⁵⁾ UNCTAD WIF, priopćenje za tisak, Ženeva, 14.10.2014., nakon toga ponovno objavljeno.

⁽³⁶⁾ Govor u UN-u, 21.9.2016.

⁽³⁷⁾ SL C 110, 22.3.2019., str. 145.

⁽³⁸⁾ Vidjeti bilješku 17.

⁽³⁹⁾ Vidjeti bilješku 23.

⁽⁴⁰⁾ SL C 228, 5.7.2019., str. 95.

⁽⁴¹⁾ SL C 367, 10.10.2018., str. 9.

5.6.2. Unatoč tome, javlja se niz povezanih pitanja, osobito za resursno i energetske intenzivne industrije EU-a koje se po svojoj prirodi suočavaju s poteškoćama. One imaju važnu stratešku ulogu u industrijskim vrijednosnim lancima EU-a. Dok je svrha politike u području klimatskih promjena smanjenje emisija stakleničkih plinova (od izgaranja fosilnih goriva i iz industrijskih procesa), trenutni je cilj EU-a postizanje ugljične neutralnosti do 2050., pri čemu troškovi energije resursno i energetske intenzivnih industrija čine osobito visok udio njihovih ukupnih troškova: 25 % za čelik, 22–29 % za aluminij ⁽⁴²⁾, 25–32 % za staklo. ⁽⁴³⁾ Taj je problem detaljnije obrađen u zasebnom mišljenju EGSO-a ⁽⁴⁴⁾.

5.6.3. Do istjecanja ugljika, a time i istjecanja ulaganja, dolazi kad viša cijena u EU-u dovodi do gubitka tržišnog udjela i povezanih poslova. U tom slučaju, emisije stakleničkih plinova jednostavno će se prenijeti s proizvođača iz EU-a na proizvođače drugdje u svijetu (koji su često manje energetske učinkoviti), pri čemu (u najboljem slučaju) neće biti učinka na globalne emisije stakleničkih plinova.

5.6.4. Palijativne mjere prilagodbe granica, u skladu s kojima zemlje mogu uvesti porez na uvezenu robu i povrat poreza na izvezenu robu, moguće su te ih WTO smatra zakonitima ako ispunjavaju određene uvjete.

Bruxelles, 30. listopada 2019.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Luca JAHIER

⁽⁴²⁾ A. Marcu, W. Stoefs: *Study on composition and drivers of energy prices and costs in selected energy-intensive industries* („Studija o sastavu i pokretačima cijena energije i troškovima u odabranim energetski intenzivnim industrijama”), CEPS, 2016., dostupno na: <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/20355>.

⁽⁴³⁾ C. Egenhofer, L. Schrefler: *Study on composition and drivers of energy prices and costs in energy-intensive industries. The case of the flat glass industry* („Studija o sastavu i pokretačima cijena energije i troškovima u energetski intenzivnim industrijama. Slučaj industrije ravnog stakla”), CEPS, 2014.

⁽⁴⁴⁾ SL C 353, 18.10.2019., str. 59.

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Konstruktivnija uloga civilnog društva u provedbi zakonodavstva o okolišu”

(razmatračko mišljenje)

(2020/C 47/07)

Izvjestitelj/ica: **Arnaud SCHWARTZ**

Suizvjestitelj/ica: **István KOMORÓCZKI**

Zahtjev za savjetovanje:	Europska komisija, 18.12.2019.
Pravni temelj:	članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (razmatračko mišljenje)
Odluka Predsjedništva Odbora:	11.12.2018.
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za poljoprivredu, ruralni razvoj i zaštitu okoliša
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	1.10.2019.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	30.10.2019.
Plenarno zasjedanje br.:	547
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	152/3/1

1. Zaključci i preporuke

1.1. Kod podnošenja zahtjeva za ovo mišljenje Europska komisija navela je da su u organiziranom civilnom društvu „poslodavci, radnici i drugi predstavnici ključni za provedbu”. EGSO se slaže s tim i, kao u svojim prethodnim mišljenjima ⁽¹⁾ ⁽²⁾, naglašava da se zakonodavstvo o okolišu ne primjenjuje ispravno zbog nedostatka političke volje na svim institucijskim razinama. To pak ne znači da civilno društvo ne ispunjava dovoljno ili konstruktivno svoju ulogu.

1.2. Stoga EGSO poziva Europsku komisiju da razvije bolji okvir za usklađenost na razini EU-a. To bi se trebalo provesti s pomoću transparentnijeg i odlučnijeg rješavanja žalbi i slučajeva kršenja, ali i dodavanjem većih ljudskih i financijskih resursa (primjerice u višegodišnjem financijskom okviru – VFO-u). Cilj je objasniti što je zakonodavstvo EU-a o okolišu, provjeriti primjenjuje li se ispravno, ocijeniti ga i pomoći sudovima da obavljaju zadaće u svojoj nadležnosti kada je to potrebno.

1.3. EGSO podupire postupak Pregleda aktivnosti u području okoliša (EIR), koji je ključan za pružanje širokog raspona informacija u vezi s okolišem o pitanjima kao što su održivost, klimatske promjene i kvaliteta života u Europi. Međutim, EGSO čeka da Europska komisija i države članice ispune svoje obveze uključivanja stajališta organizacija civilnog društva u EIR i u izvješća za pojedine zemlje.

1.4. EGSO također traži od Komisije da na nacionalnoj razini i na razini EU-a sustavnije uključi organizacije civilnog društva u buduće provjere prikladnosti zakonodavstva EU-a o okolišu i u buduće postupke EIR-a. Njih bi trebalo uključiti u vrlo ranoj fazi tijekom definiranja kriterija za evaluaciju, u suradnji s EGSO-om ili istovjetnim odborima, ovisno o tome radi li se o europskoj, nacionalnoj ili lokalnoj razini.

⁽¹⁾ Mišljenje EGSO-a „Mjere EU-a za poboljšanje usklađenosti s propisima o okolišu i upravljanja okolišem” (SL C 283, 10.8.2018., str. 83.).

⁽²⁾ Mišljenje EGSO-a „Provedba zakonodavstva EU-a o okolišu: voda, otpad i kvaliteta zraka” (SL C 110, 22.3.2019., str. 33.).

1.5. EGSO traži da se Komisija pobrine za to da države članice razviju i uvedu usklađene, zelene i održive porezne sustave prema načelu „onečišćivač plaća” i da upravljaju njima. Resursi će se na taj način sustavno preraspodijeliti prema onima koji rade na sprečavanju onečišćenja tla, vode i zraka. To bi se načelo također trebalo primjenjivati na općine i druga lokalna ili regionalna tijela vlasti.

1.6. Organizacije civilnog društva za zaštitu okoliša i MSP-ovi trebali bi se više uključiti u pružanje informacija zaposlenicima i oblikovanje programa obrazovanja i osposobljavanja za zaštitu okoliša kako bi se osiguralo da šira javnost ima osnovno razumijevanje o tim pitanjima. Tu bi suradnju trebale financirati i podržati države članice. Obvezno obrazovanje o klimatskim pitanjima i okolišu (u dobi od šest do 18 godina) trebalo bi biti dijelom nacionalnog kurikuluma svake zemlje, a organizacije civilnog društva u području okoliša trebale bi se uključiti u teoretski ili praktičan rad na obveznoj osnovi od 2020. nadalje.

1.7. Na političkoj razini EGSO potiče sve države članice da osnuju barem ministarstvo za zaštitu okoliša, čime bi se omogućila veća usredotočenost na zakonodavstvo o okolišu i njegova bolja koordinacija i provedba.

1.8. Kako bi se smanjio naš ekološki otisak i ojačao održivi razvoj, EGSO traži od država članica da u cijelosti provode strategije zelene javne nabave te da ih redovito i izravno nadzire Komisija. Nadzor bi trebalo dodatno pojačati zahtjevom da organizacije civilnog društva budu uključene u pripremu zelene javne nabave i finalizaciju primljenih ponuda. Komisija bi također trebala predložiti mogućnost korištenja financijskih sredstava EU-a kako bi se pojačao pozitivan učinak zelene javne nabave.

1.9. EU mora pomoći razvoju modela lokalnog razvoja i promicati široko rasprostranjenu zaštitu okoliša na nacionalnoj razini. Iz tih je razloga potrebna veća vidljivost prisutnosti EU-a na lokalnoj razini kako bi se osiguralo da se sredstva EU-a učinkovito troše, a da su relevantni javni i privatni dionici uključeni u ispravnu provedbu zakona o okolišu i upravljanje okolišem. Time bi se moglo odgovoriti na potrebu osiguranja potpore ljudima i organizacijama u udaljenim regijama EU-a te postupanja s njima kao s ključnim dijelom EU-a. Komisija bi trebala osigurati i da je dovoljno kvalitetno osposobljenog osoblja zaposleno u području pristupa informacijama i pravosuđu, a osobito u području inspekcije kako bi se nadzirala ispravna provedba.

1.10. EGSO naglašava da Komisija mora štititi i čvrsto održavati naše ključne okolišne i socijalne standarde u promicanju i zaštiti gospodarstva EU-a tijekom globalnih trgovinskih pregovora. Time se neće samo ojačati konkurentnost europskog gospodarstva, poboljšati ugled Europe i njezinu stanovništvu i prostoru osigurati budućnost, već je to i prilika da se ostatku svijeta pokaže demokracija i održivija metoda upravljanja na temelju veće uključenosti organizacija civilnog društva.

1.11. EGSO predlaže trostrano tijelo (Komisija, države članice i organizacije civilnog društva) za rješavanje sporova i/ili raspravu o problemima koje iznesu organizacije civilnog društva prije nego što se dogodi bilo kakva moguća šteta za okoliš ili se zatraži pravni lijek. Osim toga, nezavisno znanstveno savjetodavno tijelo EU-a trebalo bi biti u mogućnosti davati preporuke Komisiji kada organizacija civilnog društva prijavi problem. Komisija bi također trebala iznositi obrazložene odluke.

1.12. Države članice i Komisija trebale bi osigurati veću političku, financijsku i profesionalnu potporu MSP-ovima i organizacijama civilnog društva za potrebe zaštite okoliša nakon 2020.

2. Opće napomene

2.1. *Uloga civilnog društva u upravljanju, provedbi i evaluaciji zakonodavstva o okolišu*

Kontekst

2.1.1. Frans Timmermans, prvi potpredsjednik Europske komisije, u prosincu 2018. pisao je predsjedniku EGSO-a sa zahtjevom za razmatračko mišljenje, izjavivši da su „civilno društvo – poslodavci, radnici i drugi predstavnici ključni za provedbu”. EGSO, kao glas organiziranog civilnog društva, odražava stavove društva u Europskoj uniji na lokalnoj razini u područjima koja su obuhvaćena temama iz prethodno navedenog dopisa.

2.1.2. Prethodnih nekoliko godina EGSO je usvojio nekoliko mišljenja koja se bave tom temom, što bi Komisija trebala uzeti u obzir ⁽³⁾ ⁽⁴⁾.

⁽³⁾ Mišljenje EGSO-a „Mjere EU-a za poboljšanje usklađenosti s propisima o okolišu i upravljanja okolišem” (SL C 283, 10.8.2018., str. 83.).

⁽⁴⁾ Mišljenje EGSO-a „Provedba zakonodavstva EU-a o okolišu: voda, otpad i kvaliteta zraka” (SL C 110, 22.3.2019., str. 33.).

2.1.3. U svjetlu globalnog porasta zabrinutosti o okolišu među građanima ⁽⁵⁾, EGSO podsjeća Komisiju da je jedan od najvećih problema za bolju provedbu zakonodavstva o okolišu nedostatak političke volje na lokalnoj i nacionalnoj razini te na razini EU-a. To je rezultiralo i nedostatnim ljudskim i financijskim resursima (primjerice za višegodišnji financijski okvir) koji su potrebni da se objasni svrha zakonodavstva o okolišu, osigura njegova ispravna provedba, pomogne sudovima da obavljaju svoje zadaće kada je to potrebno ⁽⁶⁾ i provede njegova evaluacija. Drugim riječima, uzrok nedostatne provedbe zakonodavstva o okolišu nije nemogućnost civilnog društva da u dovoljnoj mjeri i konstruktivno ispuni svoju ulogu. EGSO smatra da je krivnja za to najvećim dijelom na zakonodavnim tijelima, kojima naprosto nije bilo dovoljno stalo do toga.

2.1.4. Naposljetku, EGSO tvrdi da je jačanje uloge organiziranog civilnog društva u upravljanju odredbama EU-a o okolišu i njihovoj provedbi i evaluaciji ključno za postizanje ciljeva Ujedinjenih naroda za održivi razvoj, počevši s ciljem br. 1 i provođenjem globalnih klimatskih sporazuma u praksi. Slijedom toga, EGSO nadležnim tijelima skreće pozornost na niz općih, sektorskih i tematskih poboljšanja navedenih u ovom mišljenju.

Pristup informacijama

2.1.5. EGSO snažno podupire postupak Pregleda aktivnosti u području okoliša, koji je ključan za pružanje širokog raspona informacija iz područja zaštite okoliša o pitanjima kao što su održivost, klimatske promjene i kvaliteta života u Europi. Odbor čeka da Europska komisija i države članice ispune svoje obveze uključivanja stajališta organizacija civilnog društva u EIR i izvješća za pojedine zemlje.

2.1.6. EGSO poziva Komisiju da od država članica zatraži da usvoje mehanizam kojim se omogućuje pristup informacijama o okolišu u roku od mjesec dana (Aarhuška konvencija ⁽⁷⁾). Više nije prihvatljivo da javnost mora čekati – ponekad dulje od godine – da bi mogla pristupiti tim informacijama.

2.1.7. EGSO također od Komisije traži da putem društvenih medija osigura bolju komunikaciju te da redovitije i učinkovitije promiče viziju direktiva EU-a. To bi mogle podržati organizacije civilnog društva. Ključno je stalno osposobljavanje i obrazovanje o pitanjima zaštite okoliša.

Sudjelovanje

2.1.8. EGSO traži od Komisije da na nacionalnoj razini i na razini EU-a sustavnije uključi organizacije civilnog društva u buduće provjere prikladnosti propisa EU-a o okolišu i u buduće postupke EIR-a. Njih bi trebalo uključiti u vrlo ranoj fazi tijekom definiranja kriterija za evaluaciju, u suradnji s EGSO-om i istovjetnim odborima na nacionalnoj i lokalnoj razini.

2.1.9. Kako je navedeno u prethodnim mišljenjima ⁽⁸⁾ ⁽⁹⁾, EGSO iznova tvrdi da učinkovita provedba mjera zaštite okoliša djelomično ovisi o dodjeljivanju aktivnije uloge civilnom društvu (poslodavcima, radnicima i ostalim dionicima). EGSO također ponavlja svoj poziv na snažnije i strukturiranije uključivanje organizacija civilnog društva, što bi moglo osnažiti EIR. Primjerice, organizacije civilnog društva koje se bave pitanjima okoliša na nacionalnoj razini i znanstvene zajednice moraju dobiti mogućnost da svojim stručnim znanjem i spoznajama doprinose izvješćima za pojedine zemlje, kao i strukturiranim dijalozima sa zemljama i daljnjim aktivnostima u vezi s njima.

2.1.10. Isto vrijedi za pregovore EU-a o trgovini: Komisija mora štititi i čvrsto održavati naše ključne ekološke i socijalne standarde u promicanju i zaštiti gospodarstva EU-a tijekom globalnih trgovinskih pregovora. Time se neće samo ojačati konkurentnost europskog gospodarstva, poboljšati ugled Europe i njezinu stanovništvo i prostoru pružiti budućnost, već je to i prilika da se ostatku svijeta pokaže demokratskija i održivija metoda upravljanja na temelju veće uključenosti organizacija civilnog društva.

2.1.11. Organizacije civilnog društva često su pozvane da predstavljaju i izražavaju zabrinutosti društva o troškovima i nepraktičnostima provedbe. Stoga EGSO predlaže da bi organizacije civilnog društva trebale imati ulogu u ranijoj fazi postupaka kad ih se pozove da organiziraju savjetovanja i postanu relevantni akteri u rješavanju sporova. EGSO smatra da bi rješavanje sporova trebalo nastupiti ranije u postupku.

⁽⁵⁾ <https://glocalities.com/latest/reports/environmental-concern>

⁽⁶⁾ Mišljenje EGSO-a „Provedba zakonodavstva EU-a o okolišu: voda, otpad i kvaliteta zraka” (SL C 110, 22.3.2019., str. 33.) (zaključak 1.5.).

⁽⁷⁾ <https://ec.europa.eu/environment/aarhus/>

⁽⁸⁾ Mišljenje EGSO-a „Pregled aktivnosti u području okoliša” (SL C 345, 13.10.2017., str. 114.).

⁽⁹⁾ Mišljenje EGSO-a „Provedba zakonodavstva EU-a o okolišu: voda, otpad i kvaliteta zraka” (SL C 110, 22.3.2019., str. 33.).

2.1.12. EGSO predlaže trostrano tijelo (Komisija, države članice i organizacije civilnog društva) za rješavanje sporova i/ili raspravu o problemima koje iznesu organizacije civilnog društva prije nego što se dogodi bilo kakva moguća šteta za okoliš ili se zatraži pravni lijek. Osim toga, nezavisno znanstveno savjetodavno tijelo EU-a trebalo bi biti u mogućnosti davati preporuke Komisiji kada organizacija civilnog društva prijavi problem. Komisija bi također trebala iznositi obrazložene odluke.

Pristup pravosuđu

2.1.13. Još jednom upućujući na prethodno mišljenje ⁽¹⁰⁾, EGSO poziva Komisiju da radi na poboljšanju pristupa civilnog društva pravosuđu (npr. s pravom za organizacije civilnog društva da pokreću predmete na Sudu Europske unije i imaju specijalizirane suce i tužitelje na razini EU-a te nacionalnim i lokalnim razinama).

2.1.14. Kako bi se poboljšao pristup pravosuđu, EGSO također smatra da bi pojedinci trebali imati mogućnost izravnog pristupa Sudu Europske unije, kao u slučaju Europskog suda za ljudska prava, kada je prenošenje zakonodavstva EU-a u nacionalno zakonodavstvo upitno, a domaći pravni lijekovi su iscrpljeni.

2.1.15. S obzirom na velika kašnjenja u pravosuđu, EGSO poziva Komisiju da kod pitanja koja su vezana za okoliš, a nisu hitna razmotri mogućnost izdavanja naloga koji države članice moraju poštovati, pri čemu se u slučaju izravne štete za okoliš rad obustavlja sve dok prvostupanjski sud ne donese odluku.

2.1.16. EGSO također traži od Komisije da izradi prikladan mehanizam kako bi se novčane kazne plaćene za izazivanje štete za okoliš uložile u djelovanja za potporu zaštiti okoliša.

2.2. *Prijedlozi civilnog društva u vezi s ulogom MSP-ova, poslodavaca, sindikata i organizacija za okoliš u provedbi zakonodavstva o okolišu*

Uloga MSP-ova u provedbi zakonodavstva o okolišu

2.2.1. Kako je istaknuto u mišljenju ⁽¹¹⁾, EGSO je kao i Komisija s oprezom konstatirao da nedovoljno poštovanje mehanizama koji garantiraju provedbu zakonodavstva o okolišu i upravljanju okolišem nažalost doprinosi nepoštenom tržišnom natjecanju i šteti gospodarstvu.

2.2.2. MSP-ovi i mikropoduzeća konkretno predstavljaju 99,8 % trgovačkih društava u Europi: definira ih ili broj zaposlenih ili ostvareni promet i obujam bilance ⁽¹²⁾. Doprinos MSP-ova stvaranju vrijednosti i zapošljavanju, kao i njihov učinak na okoliš, izrazito su veliki. Iako pojedinačno MSP-ovi imaju općenito ograničene ljudske i financijske resurse, u svačijem je interesu da ih se mobilizira i potakne da se više usredotoče na pravila zaštite okoliša. Sposobnosti MSP-ova i njihova uključenost u inovacije, obnovu, otvaranje radnih mjesta i održavanje društvenog napretka vrlo su bitni za postizanje ciljeva Ujedinjenih naroda za održivi razvoj i ispunjavanje globalnih ciljeva u području klime iz Pariškog sporazuma. Postoji niz drugih bitnih područja kao što su zdravlje, poljoprivreda, proizvodnja, turizam i ugostiteljstvo, usluge i poslovanje općenito, gdje su razvoj i usklađivanje standarda za okoliš, zaštita održivog razvoja i rješavanje pitanja klimatskih promjena ključni. U tom pogledu Komisija, države članice i organizacije civilnog društva stvarno trebaju bliskije surađivati s MSP-ovima.

2.2.3. EGSO poziva Komisiju da se pobrine za to da države članice razviju i uvedu usklađene, zelene, održive i okolišno prihvatljive porezne sustave prema načelu „onečišćivač plaća” i da upravljaju njima. Resursi će se tako sustavno preraspodijeliti prema onima koji se bore za sprečavanje onečišćenja tla, vode i zraka. To bi se načelo također trebalo primjenjivati na općine i druga lokalna ili regionalna tijela vlasti.

Uloga sindikata i poslodavaca u provedbi zakonodavstva o okolišu

2.2.4. EGSO poziva Komisiju da subvencionira dio troškova za osposobljavanje zaposlenika za prepoznavanje i provedbu odredbi o zaštiti okolišu u okviru tečajeva koje organiziraju sindikati i/ili poslodavci.

⁽¹⁰⁾ Mišljenje EGSO-a „Mjere EU-a za poboljšanje usklađenosti s propisima o okolišu i upravljanja okolišem” (SL C 283, 10.8.2018., str. 83.).

⁽¹¹⁾ Mišljenje EGSO-a „Mjere EU-a za poboljšanje usklađenosti s propisima o okolišu i upravljanja okolišem” (SL C 283, 10.8.2018., str. 83.).

⁽¹²⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX%3A32003H0361>

2.2.5. Organizacije civilnog društva koje se bave zaštitom okoliša i MSP-ovi trebali bi se više uključiti u pružanje informacija zaposlenicima i oblikovanje programa obrazovanja i osposobljavanja za zaštitu okoliša kako bi se osiguralo da šira javnost ima osnovno razumijevanje o tim pitanjima. Tu bi suradnju trebale financirati države članice. Obvezno obrazovanje o klimatskim pitanjima i okolišu (dob od šest do 18 godina) trebalo bi biti dijelom nacionalnog kurikuluma svake zemlje, a organizacije civilnog društva u području okoliša trebale bi se uključiti u teoretski ili praktičan rad na obveznoj osnovi od 2020. nadalje.

Uloga organizacija civilnog društva koje se bave pitanjima okoliša u provedbi zakonodavstva o okolišu

2.2.6. EGSO traži od Komisije da iz proračuna EU-a osigura pokrivanje troškova povezanih s doprinosima neprofitnih organizacija civilnog društva procesima EU-a i nacionalnim procesima te sa strukturom provedbe i evaluacije zakona o okolišu i upravljanja njime.

2.2.7. Općenito, države članice i Komisija trebale bi proširiti više političku, financijsku i profesionalnu potporu MSP-ovima i organizacijama civilnog društva koji su usredotočeni na zaštitu okoliša nakon 2020.

2.2.8. Organizacije civilnog društva koje se bave pitanjima okoliša trebale bi moći sudjelovati u donošenju odluka o uporabi financijskih sredstava EU-a na regionalnoj razini za projekte koji imaju utjecaj na okoliš. Osim toga, organizacije civilnog društva trebale bi imati lakši pristup tim financijskim sredstvima.

2.2.9. Štoviše, organizacije civilnog društva za zaštitu okoliša moraju imati mogućnost savjetovanja i sudjelovanja u izradi godišnjih izvješća države članice u vezi s direktivama o okolišu (npr. u vezi s Direktivom o pticama i Direktivom staništima ili stanju okoliša u svakoj zemlji). Komisija bi također trebala pozornije pratiti da države članice izdaju ta izvješća na vrijeme (jer neka nisu podnesena kada bi trebalo, kako je propisano u članku 16. Direktive o staništima ⁽¹³⁾ ili članku 9. Direktive o pticama ⁽¹⁴⁾).

2.3. *Prijedlozi organiziranog civilnog društva u pogledu svoje uloge u provedbi zakonâ o okolišu u područjima otpada, zraka i bioraznolikosti*

Uloga civilnog društva u provođenju okolišnih odredbi u području otpada

2.3.1. EGSO je duboko zabrinut da pola zemalja u EU-u, na temelju izvješća koje je objavila Komisija, riskira neispunjenje ciljne vrijednosti za recikliranje komunalnog otpada od 50 % do 2020. ⁽¹⁵⁾

2.3.2. EGSO potiče Komisiju i države članice da postupno ukinu spaljivanje i zakopavanje otpada koji se može reciklirati. Krajnje je vrijeme da Komisija i države članice ispunje svoje obveze u pogledu zaštite okoliša, umjesto da prihvataju lobije koji djeluju protiv hitno potrebnog održivog kružnog gospodarstva s nula otpada.

2.3.3. U tom pogledu EGSO poziva sve države članice da preuzmu značajnu ulogu u postavljanju zaštite okoliša u središte pozornosti. Komisija bi trebala zatražiti od država članica da unutar svoje strukture vlasti osnuju ministarstvo nadležno za zaštitu okoliša i održivi razvoj, čime bi se više mogle usredotočiti na koordinaciju i primjenu EU-ovih propisa o zaštiti okoliša.

2.3.4. Kako bi se omogućilo ispunjenje ciljnih vrijednosti za otpad i pružila potpora tom procesu putem boljeg obrazovanja i osposobljavanja, EGSO također potiče države članice da uvedu jasne obrazovne i informativne kampanje o sprečavanju nastanka otpada i gospodarenju otpadom, kojima je ciljna publika šira javnost, uključujući osnovne i srednje škole. Kako bi se bolje naglasila opća odgovornost društva za zaštitu okoliša, Komisija i države članice trebale bi na internetu u većoj mjeri prikazivati aktivnosti MSP-ova i NVO-ova u pogledu prikupljanja otpada i gospodarenja njime. Prema uzoru na natjecanje za zelenu prijestolnicu Europe (2019.: Oslo ⁽¹⁶⁾), EGSO predlaže da bi, počevši od 2020., Komisija trebala pružiti nacionalnim NVO-ima u području zaštite okoliša nužna financijska sredstva kako bi u državama članicama godišnje dodjeljivali slične *zelene nagrade* trima ruralnim naseljima (većim ili manjim gradovima) na temelju njihove uspješnosti u pogledu zaštite okoliša. Ta nagrada, naravno, bit će više simboličnog nego znatnog iznosa, dok će ciljani lokalni i nacionalni interes medija naglasiti važnost toga pitanja.

⁽¹³⁾ Direktiva Vijeća 92/43/EEZ od 21. svibnja 1992. o očuvanju prirodnih staništa i divlje faune i flore (SL L 206, 22.7.1992., str. 7.).

⁽¹⁴⁾ Direktiva 2009/147/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 30. studenoga 2009. o očuvanju divljih ptica (SL L 20, 26.1.2010., str. 7.).

⁽¹⁵⁾ COM(2019) 149 final

⁽¹⁶⁾ http://ec.europa.eu/environment/europeangreencapital/index_en.htm

2.3.5. Porezi, porezne kazne, izuzimanje od plaćanja određenih poreza i porezne olakšice bitni su poticaji za gospodarsko upravljanje neke zemlje i rast kada se ohrabruje ili odvraća dionike da smanje, odlože, unište otpad i gospodare otpadom kao korisnim resursom. S ciljem uključivanja MSP-ova u gospodarenje resursima od otpada na učinkovitiji način i održavanje kvalitete zraka, EGSO predlaže da države članice nametnu više poreze za odlagališta otpada, ozbiljno smanje ili čak zabrane spaljivanje otpada te primijene načelo „plati koliko baciš” u svim državama članicama, i da uvedu kazne za kontaminaciju otpada namijenjenog za reciklažu. Uvođenje zelenih (ili ekološki prihvatljivih) poreza ili jednokratne porezne olakšice za MSP-ove koji donose ključne inovacije u gospodarenju otpadom i njegovoj ponovnoj uporabi bilo bi vrlo korisno.

2.3.6. EGSO snažno podupire osnovne ciljeve opisane u Okvirnoj direktivi o otpadu ⁽¹⁷⁾, u kojoj je propisano da bi se gospodarenje otpadom trebalo provoditi na način kojim se ne ugrožava zdravlje ljudi, ne šteti okolišu, a posebno ne ugrožava voda, zrak, tlo, biljke ili životinje, ne uzrokuju neugodnosti u pogledu buke ili neugodnih mirisa, i bez štetnih utjecaja na krajolik ili mjesta od posebnog interesa. Komisija bi u postupku daljnjeg praćenja trebala nadopunjavati zakonodavstvo i politiku EU-a o otpadu osmišljavanjem kombinacije metoda za selektivno prikupljanje otpada (od vrata do vrata, reciklažna dvorišta, naknade, kolektivne društvene akcije prikupljanja otpada) i uspostavom nacionalne mreže naknada. Obvezno uvođenje (i provedba) programa povrata naknade za spremnike za jednokratnu uporabu (PET, aluminij, staklo), inteligentna uporaba glomaznog otpada (centri za ponovnu uporabu), proširenje odvojenog prikupljanja otpada (tekstilni, biorazgradivi, opasni) i širi poticaj na kompostiranje u svojem domu ili zajednici, zajedno s financijskom i tehničkom potporom za uporabu komposta, smanjit će teret odlaganja otpada.

2.3.7. Organizacije civilnog društva i relevantni MSP-ovi (uglavnom poduzeća za gospodarenje otpadom) trebali bi se bolje uključiti u donošenje odluka o okolišu i njihovu provedbu na nacionalnoj razini. Države članice trebale bi uspostaviti programe financijske potpore za MSP-ove koji imaju aktivnu ulogu u prikupljanju, recikliranju, uporabi otpada i kružnom gospodarstvu općenito.

2.3.8. Kako bi se smanjio naš ekološki otisak i ojačao održivi razvoj, EGSO traži od država članica da u cijelosti provode strategije zelene javne nabave te da ih redovito i izravno nadzire Komisija. Nadzor bi trebalo dodatno pojačati zahtjevom da nacionalne nevladine organizacije za okoliš koje djeluju u državama članicama budu uključene u pripremu zelene javne nabave i finalizaciju primljenih ponuda. Komisija bi također trebala predložiti mogućnost korištenja financijskih sredstava EU-a kako bi se pojačao pozitivan učinak zelene javne nabave.

2.3.9. EIR ⁽¹⁸⁾ bi trebalo redovito objavljivati i na taj način omogućiti dijeljenje relevantnih informacija. EIR objavljen 4. travnja 2019. odnosio se na studiju u kojoj je procijenjeno da trenutne manjkavosti u provedbi zakonodavstva o okolišu predstavljaju trošak za društvo od oko 55 milijardi EUR godišnje ⁽¹⁹⁾.

2.3.10. Stručne suradničke razmjene između agencija za okoliš i općina u državama članicama posljednje dvije godine dobro funkcioniraju te dionicima pružaju veću osviještenost. Međutim, stečena znanja o novim idejama i primjerima najbolje prakse trebala bi biti mnogo više zastupljena na internetu u državama članicama putem redovitog objavljivanja sadržaja i ishoda tih stručnih suradničkih događaja. Veća uključenost nacionalnih organizacija civilnog društva i MSP-ova može dovesti do bliskije tehničke i poslovne suradnje i bržeg prepoznavanja prilika za MSP-ove. EGSO potiče Komisiju da svake godine objavljuje datume dana posvećenih zaštiti okoliša na svjetskoj razini ⁽²⁰⁾, pozivajući lokalne dionike u državama članicama na mobilizaciju ili financiranje dionika, poduzeća, organizacija civilnog društva i tijela vlasti pri organizaciji prikupljanja otpada, čišćenja ili događanja posvećenih poboljšanju kvalitete zraka, i u tome om pružajući podršku.

Uloga civilnog društva u provođenju zakonodavstva o okolišu u području zraka

2.3.11. Zbog rastućih problema sa zdravljem i okolišem, države članice trebale bi poboljšati ukupnu kvalitetu zraka i aktivnije uključiti NVO-e i poduzeća u proces sprečavanja onečišćenja. Grijanje u kućanstvima na ugljen i vlažno drvo, spaljivanje komercijalnog (npr. plastike, tekstila), vrtnog ili drugog otpada na otvorenom, stara vozila s motorima koji ispuštaju veće količine emisija, civilno i vojno zrakoplovstvo ⁽²¹⁾, cestovni promet, pomorski promet, riječni i prekoceanski brodovi za krstarenje, kao i neke industrijske i poljoprivredne prakse, svi zajedno uzrokuju znatno onečišćenje zraka.

⁽¹⁷⁾ Direktiva 2008/98/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 19. studenoga 2008. o otpadu i stavljanju izvan snage određenih direktiva (SL L 312, 22.11.2008., str. 3.), <http://ec.europa.eu/environment/waste/framework/>

⁽¹⁸⁾ http://ec.europa.eu/environment/eir/pdf/eir_2019.pdf

⁽¹⁹⁾ http://ec.europa.eu/environment/eir/pdf/study_costs_not_implementing_env_law.pdf

⁽²⁰⁾ https://en.wikipedia.org/wiki/List_of_environmental_dates

⁽²¹⁾ Mišljenje EGSO-a „Sustav za trgovanje emisijama za zrakoplovne djelatnosti” (SL C 288, 31.8.2017., str. 75.),

2.3.12. EGSO u potpunosti cijeni zajedničku poljoprivrednu politiku (ZPP), kojom su uvedena obvezujuća pravila o zaštiti okoliša radi promicanja održivog razvoja (članak 11., UFEU), o zaštiti potrošača (članak 12.), o zahtjevima za dobrobit životinja (članak 13.) itd. EGSO potiče Komisiju da nastavi s poboljšanjima u tim područjima i npr. uvede nove mjere ZPP-a povezane s poboljšanjem kvalitete zraka i smanjenjem razina emisija. Međutim, da bi se ublažili problemi povezani s troškom koji snose mala poduzeća i poljoprivrednici, EU bi trebao također potpuno provoditi odluku o uspostavi prikladne infrastrukture za alternativna goriva ⁽²²⁾, kako je dogovoreno u Direktivi 2014/94/EU o uspostavi infrastrukture za alternativna goriva ⁽²³⁾.

2.3.13. Kako bi se smanjilo onečišćenje zraka od starih vozila, Komisija bi trebala zaustaviti prekograničnu prodaju rabljenih automobila starijih od pet godina. Smanjenje cestovnog teretnog prometa, poboljšanje uvjeta za teretni promet željeznicom, morskim i riječnim putovima te primjena zona niskih emisija u naseljenim područjima ključni su čimbenici za smanjenje onečišćenja zraka. U cilju izbjegavanja onečišćenja zraka i onečišćenja bukom, postoji potreba za daljnjim ulaganjem napora i uporabom financijskih sredstava država članica da bi se sadašnji zastarjeli dizelski motori u automobilima zamijenili električnim automobilima ili barem motorima s nižim emisijama u razdoblju od 2022. do 2027.

2.3.14. Kako bi se poboljšala kvaliteta zraka, Komisija bi trebala podržati države članice u modernizaciji voznog parka, uklanjanju ograničenja brzine na željezničkim prugama, proširenju elektroničke naplate cestarine na temelju udaljenosti za kamione na sve ceste i uvođenju veće diferencijacije sustava cestarina na temelju emisija. Države članice trebale bi, na temelju redovitog dijaloga s NVO-ima i relevantnim MSP-ovima, uspostaviti cjenik cestarine na urbanim cestama u glavnim gradovima (uključujući uvođenje naplate naknade zbog zagušenja do 2025.) te stvoriti više zona za pješake, veće parkove i druge zelene površine u gradovima. U planiranje i uvođenje tih zona trebalo bi redovito uključivati NVO-e i MSP-ove i na internetu provoditi savjetovanja s njima.

2.3.15. EGSO potiče Komisiju da razmotri usvajanje propisa o većoj uporabi obnovljive energije i povećanju udjela obnovljive energije u isporuci električne energije i grijanja. I NVO-i i MSP-ovi trebali bi se vidljivo uključiti u osmišljavanje novih nacionalnih energetskih planova koji bi rezultirali smanjenjem potrošnje energije, osobito iz fosilnih goriva. Države članice trebale bi raspraviti o konkretnim i izvedivim prijedlozima u tom području; trebalo bi također prepoznati primjere najbolje prakse i za njih izdvojiti potrebna financijska sredstva. Države članice trebale bi redovito dijeliti svoje primjere najbolje prakse za okoliš.

Uloga civilnog društva u provođenju zakonodavstva o okolišu u području bioraznolikosti

2.3.16. Za EGSO je, osobito kad je riječ o učinku na bioraznolikost, ključno da države članice provode javna savjetovanja u ranoj fazi, kad su još sve opcije otvorene i postoji prostor za stvarnu analizu alternativa. Države članice i nadležna tijela imaju ključnu ulogu u osiguravanju da projektanti ozbiljno shvate taj zahtjev te poticanju ranih javnih savjetovanja.

2.3.17. Kako bi se osiguralo da organizacije civilnog društva vode stvarne rasprave s Komisijom, potrebno je razjasniti funkcioniranje Komisije (osobito kako se donose odluke) i njezina očekivanja (vrstu informacija koje se očekuju), primjerice u slučaju nepridržavanja zakonodavstva o okolišu ili rizika od narušavanja bioraznolikosti.

2.4. Prijedlozi civilnog društva u pogledu provedbe zakonodavstva o okolišu i uloge Komisije kao čuvarice Ugovorâ

2.4.1. EGSO poziva Komisiju da podnese primjedbe nacionalnim parlamentima kada država članica donosi zakone kako bi u nacionalno zakonodavstvo prenijela zakonodavstvo EU-a o okolišu.

2.4.2. EGSO također želi da Komisija, na zahtjev trećih strana, iznese svoja zapažanja i prenese ih predmetnim stranama kada se osporavanje nacionalne odredbe kojom se prenosi zakonodavstvo EU-a o okolišu upućuje na vrhovni sud.

2.4.3. EGSO traži od Komisije da podsjeti države članice kako koncept prekomjernog prenošenja ne postoji u zakonodavstvu EU-a i da zakonodavstvo EU-a o okolišu zahtijeva neprestano poduzimanje mjera kako bi se poboljšalo stanje okoliša. Stoga zakonodavstvo EU-a zabranjuje bilo kakav povratak na staro.

⁽²²⁾ Mišljenje EGSO-a „Akcijski plan o infrastrukturi za alternativna goriva” (SL C 262, 25.7.2018., str. 69.).

⁽²³⁾ Direktiva 2014/94/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 22. listopada 2014. o uspostavi infrastrukture za alternativna goriva (SL L 307, 28.10.2014., str. 1.), <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2014/94/oj?locale=hr>

2.4.4. EGSO također poziva Komisiju da državama članicama objasni kako se u zakonodavstvu EU-a o okolišu, koje dopušta odstupanja od pravila sekundarnog zakonodavstva, zahtijeva da države članice strogo ograniče ta odstupanja kako ne bi bila u suprotnosti s ciljevima EU-a.

2.4.5. EGSO potiče Komisiju da nastavi izrađivati smjernice za olakšavanje tumačenja i primjene sekundarnog zakonodavstva o okolišu, osobito u dvama područjima:

- a) uzimajući u obzir zdravstvena pitanja u evaluacijama povezanim s okolišem,
- b) definirajući močvarna zemljišta s obzirom na njihovu višestranu funkcionalnost.

2.4.6. EU mora pomoći razvoju modelâ lokalnog razvoja i pratiti ih, te promicati zaštitu okoliša. Stoga je potrebno da Komisija redovitije provodi provjere na lokalnoj razini u državama članicama kako bi se osiguralo da se financijska sredstva EU-a pravilno troše i da svi relevantni javni i privatni dionici ispravno provode propise o zaštiti okoliša i upravljaju okolišem. Time bi se moglo odgovoriti na općeniti zahtjev da ljudi i organizacije u udaljenim regijama EU-a dobivaju potporu i s njima se postupa kao s ključnim dijelom EU-a. Komisija bi trebala osigurati i da u svakoj državi članici bude zaposleno dovoljno kvalitetno osposobljenog osoblja u području pristupa informacijama i pravosuđu, a još više u području inspekcije kako bi se nadzirala ispravna provedba propisa o zaštiti okoliša.

2.4.7. EGSO poziva predsjednika Komisije da povjereniku za zaštitu okoliša dodijeli veću nadležnost, osobito s obzirom na pitanja povezana s okolišem i zdravljem. Povjerenik bi se također trebao usredotočiti na koordinaciju razvojnih promjena u ruralnim područjima i biti više uključen u njih, poboljšavanjem kvalitete života svugdje i jamčenjem da domaća poduzeća poštuju dogovorene zahtjeve EU-a u pogledu okoliša. Konkurentno gospodarstvo budućnosti mora postati gospodarstvo ljepote, obuhvaćajući sve što je lijepo i dobro: kulturne, umjetničke, okolišne, lokalne aktivnosti koje poboljšavaju kvalitetu života. Jedan od naših osnovnih ciljeva trebao bi biti rast „domaće sreće” (eng. *Growth of domestic happiness, GDH*) koji je povezan sa zdravijim gospodarstvom i stvara bolje i održivije gospodarske, socijalne i okolišne vrijednosti koje se potom mogu obnoviti.

Bruxelles, 30. listopada 2019.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Luca JAHIER

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Plavo biogospodarstvo”**(razmatračko mišljenje)**

(2020/C 47/08)

Izvjestitelj: **Simo TIAINEN**Suizvjestitelj: **Henri MALOSSE**

Zahtjev za savjetovanje:	finsko predsjedništvo EU-a, 7.2.2019
Pravni temelj:	članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Odluka Predsjedništva Odbora:	19.2.2019
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za poljoprivredu, ruralni razvoj i zaštitu okoliša
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	1.10.2019
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	30.10.2019
Plenarno zasjedanje br.:	547
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	151/1/1

1. Zaključci i preporuke

1.1. Plavo biogospodarstvo označava gospodarske aktivnosti i stvaranje vrijednosti na temelju održivog i pametnog iskorištavanja obnovljivih vodnih resursa te povezano stručno znanje. Ogromna je količina stručnog znanja, iskustva i ljudske tradicije povezana s vodom, vodnim resursima i plavim biogospodarstvom u Europi. Međutim, s obzirom na njegov potencijal i prilike, u Europi su poslovne djelatnosti povezane s plavim biogospodarstvom i dalje prilično skromne, a treba svladati i nekoliko prepreka.

1.2. Potrebno je utvrditi puni potencijal plavog biogospodarstva u EU-u i definirati prioritete istraživanja kako bi se poboljšao održivi rast tog gospodarskog sektora. Osobito je nužno razviti bolje razumijevanje primjene vodnih sirovina u procesima stvaranja dodane vrijednosti. Jačanje održivog rasta iziskuje ciljanu financijsku potporu za istraživanja kojima se potiču inovacije, multidisciplinarni razvoj, poduzetništvo i otvaranje novih visokokvalitetnih radnih mjesta. Za održivi rast potrebno je okruženje u kojem vladaju jednaki uvjeti tržišnog natjecanja i široka suradnja i u kojem se stvaraju nova partnerstva između industrijskog sektora, istraživačkih organizacija, javnih tijela i trećeg sektora.

1.3. Stanje voda i vodnih ekosustava u mnogim područjima EU-a nije zadovoljavajuće, a dobra kvaliteta vode i zdrav vođeni okoliš temelj su plavog biogospodarstva. Potrebno je očuvati i obnoviti dobro stanje i bioraznolikost oceanâ, morâ, jezerâ i rijeka. Za to je potreban velik trud svih dionika, uključujući EU, nacionalne i regionalne institucije, sveučilišta i istraživačke centre, sve uključene stručnjake (npr. iz sektora ribarstva i turističkog sektora) te organizacije civilnog društva. Ti naponi moraju obuhvaćati odgovarajuće istraživanje, osposobljavanje i prijenos znanja i iskustva.

1.4. Za upravljanje vodenim okolišem i sanitarnim objektima potrebna su veća ulaganja kako bi se pristup čistoj vodi, njezino održivo korištenje i odgovarajući sanitarni uvjeti osigurali svima. Za uklanjanje otpada iz vode te razvoj tehnologija za uštedu i recikliranje vode treba pronaći konkurentna rješenja. Nova troškovno učinkovita rješenja potrebna su za smanjenje opterećenja hranjivim tvarima koje istječu u prirodne vode, te za obnovu ključnih staništa i izmijenjenih vodnih tijela.

1.5. EGSO poziva EU i druge dionike u plavom biogospodarstvu da osmisle hitne mjere za borbu protiv klimatskih promjena i njihovog učinka. Hitna prilagodba ribarstva i akvakulture klimatskim promjenama od ključne je važnosti jer se okolnosti drastično mijenjaju, što ima velik učinak na prihode u tim važnim sektorima. Ribarstvo, akvakultura i uzgoj algi ključni su za povećanje održive proizvodnje hrane akvatičnog podrijetla u EU-u. Prije nego što se sustavi za proizvodnju hrane akvatičnog podrijetla otporni na klimatske promjene mogu uspješno primijeniti, u njihov razvoj treba uključiti dodatna istraživanja i inovacije. Biomasa algi potencijalno je važan vodni resurs koji se može iskoristiti kao sirovina sa širokim rasponom primjene.

1.6. Za razvoj novih proizvoda s dodanom vrijednošću iz ribljih nusproizvoda i otpadnih materijala potrebni su zajednički naponi sveučilišta, istraživačkih centara, nevladinih organizacija i ribolovnog sektora. Za promicanje tehnoloških inovacija i usluga potrebni su novi instrumenti financiranja. Potrebni su i suradnja izvan sektorskih granica i bolji postupci donošenja odluka. Obnova bioraznolikosti mora, jezerâ i rijeka otvorit će nove mogućnosti za poslovne djelatnosti, većinom obiteljskim i malim poduzećima na lokalnim tržištima, a promicanje novih poslovnih modela za vodeni turizam i rekreativnu upotrebu vodnih resursa udaljenim regijama također pruža nove održive poslovne mogućnosti.

1.7. U osmišljavanju mjera programa za razvoj plavog biogospodarstva prioriteti su: i. čista voda i sanitarni uvjeti; ii. zdrav, raznolik i siguran vodeni okoliš; iii. održiva proizvodnja hrane akvatičnog podrijetla; iv. visokovrijedni neprehrambeni proizvodi; v. prilagodba klimatskim promjenama, vi. plavo zdravlje i dobrobit; i vii. bolja koordinacija u suzbijanju nelegalnih aktivnosti povezanih s vodnim resursima. Ulaganjem u takav razvoj Europa može ojačati svoj položaj predvodnika u kružnom gospodarstvu.

1.8. Europska unija poziva se na promicanje podizanja svijesti, obrazovanja i osposobljavanja koje uključuje istraživanje i iskorištavanje te prijenos znanja i iskustva stečenog u zajednicama iz područja priobalnih i kopnenih voda, čime se omogućuje upravljanje okolišem s poštovanjem i stvaranje europskih mreža za osposobljavanje u tom području. U poljoprivrednom sektoru EU treba poraditi i na problemu nedostatka vode.

1.9. EGSO predlaže da plavo biogospodarstvo postane jedna od glavnih tema u politikama EU-a i u njegovim politikama suradnje sa susjednim zemljama, kao i u okviru UN-ovih ciljeva održivog razvoja te ciljeva Pariškog sporazuma COP 21. U tom pogledu, EGSO Vijeću EU-a i Europskom parlamentu preporučuje da od Komisije zatraže da provede nekoliko oglednih mjera u različitim morskim i akvakulturnim područjima EU-a, vodeći pritom računa da se odaberu one u kojima je vidljiva velika raznolikost postojećeg stanja u EU-u, razinu opasnosti od njihovog propadanja te razvojni potencijal plavog biogospodarstva. Kako bi se organizirala razmjena dobrih praksi i osigurao razvoj uspješnih oglednih projekata treba osnovati upravni odbor koji bi uključivao države članice, regije i dionike i u kojem bi sudjelovao EGSO.

2. Uvod

2.1. Plavo biogospodarstvo označava gospodarske aktivnosti i stvaranje vrijednosti na temelju održivog i pametnog iskorištavanja obnovljivih vodnih resursa te povezano stručno znanje. Poduzeća i djelatnosti koje se bave dobivanjem sirovina za te proizvode ili vađenjem, rafiniranjem, obradom i preradom bioloških spojeva dio su plavog biogospodarstva.

2.2. Važnost, značajke i mogućnosti plavog biogospodarstva u različitim državama članicama uvelike se razlikuju ovisno o geografskim uvjetima i to je potrebno uzeti u obzir. Većina država članica ima izravan pristup oceanu ili morima. Priobalne vode izrazito su važne za mnoge države članice, a u većini zemalja jezera i rijeke imaju ključnu ulogu.

2.3. U svibnju 2019. EGSO je donio mišljenje⁽¹⁾ o Komunikaciji Europske komisije kojom se ažurira strategija za biogospodarstvo iz 2012. Zaključci i preporuke izneseni su s gledišta plavog biogospodarstva. U ovom mišljenju detaljnije se opisuju mogućnosti i potencijal plavog biogospodarstva, a ono je usko povezano s konceptom kružnog gospodarstva.

⁽¹⁾ Mišljenje EGSO-a „Komunikacija kojom se ažurira strategija za biogospodarstvo” (NAT/758) (SL C 240, 16.7.2019., str. 37.).

2.4. Čista voda i obnovljivi vodni resursi pružaju znatne održive poslovne mogućnosti i mogu ponuditi ključna rješenja za mnoge globalne ciljeve održivog razvoja (ciljevi održivog razvoja br. 2, 3, 6, 7, 8 i 14). Ovim razmatračkim mišljenjem EGSO nastoji finskom predsjedništvu u Vijeću EU-a odgovoriti na pitanje kako EU može potaknuti razvoj plavog biogospodarstva i koje mjere moraju imati prednost.

3. Opće napomene

3.1. Plavo biogospodarstvo može donositi višestruke koristi sve dok je vođeni okoliš zdrav i produktivan. Ugroženost bioraznolikosti i klimatske promjene predstavljaju veliku prijetnju proizvodnim kapacitetima vodenih organizama, kako je prikazano u izvješću IPBES-a (Međuvladina znanstveno-politička platforma o bioraznolikosti i uslugama ekosustava) iz svibnja 2019. Stresori poput prekomjernog iskorištavanja, onečišćenja, razvoja obale, turističke špice i prometa ozbiljni su izazovi, osobito u onim područjima Europske unije (pogotovo Sredozemlja) koje najviše pogađaju. Stoga su potrebna rješenja prilagođena različitim okolišima i regijama.

3.2. Potražnja za biomasom u budućnosti će se povećati i EU taj problem mora riješiti. Prelazak na gospodarstvo s neutralnim stakleničkim plinovima temeljen na biomasi bit će ograničen dostupnošću zemljišta. Stoga će biti važno poboljšati produktivnost vodnih resursa kako bi se u potpunosti iskoristile mogućnosti koje pruža biogospodarstvo. U to su uključeni npr. proizvodnja i upotreba algi i drugi novi izvori bjelanjčevina koji bi mogli smanjiti pritisak na poljoprivredne površine.

3.3. Plavo biogospodarstvo ima sve veći potencijal za poboljšanje sigurnosti opskrbe hranom i osiguranje zdrave hrane s niskim ugljičnim otiskom, nove hrane i prehrambenih aditiva, hrane za životinje, nutraceutike, lijekova, kozmetike, novih materijala, čiste vode, energije iz nefosilnih izvora, recikliranje hranjivih tvari i mnogih drugih koristi. Rast plavog biogospodarstva ovisi o osiguranju dobrog stanja voda i vodnih ekosustava, otpornom ribarstvu i akvatičnim sustavima proizvodnje, djelotvornoj sustavnoj suradnji izvan sektorskih granica, tehnološkim inovacijama, novim instrumentima financiranja, poboljšanim uslugama i održivim poslovnim modelima.

3.4. Ključno je naglasiti važnost kulturnih čimbenika u provedbi plavog biogospodarstva. Znanje i iskustvo stanovništva u područjima uz morsku obalu ili kopnene vode iznimno su dragocjeni, ali ih se treba prepoznati, čuvati i prenositi novim generacijama. Zato bi svako djelovanje koje se poduzme u okviru plavog biogospodarstva trebalo uključivati kulturnu i ljudsku dimenziju te osigurati uključenost svih relevantnih dionika, a osobito lokalnih predstavnika, stručnjaka i civilnog društva.

4. Plavo biogospodarstvo i ciljevi održivog razvoja

4.1. UN-ovi ciljevi održivog razvoja usko su povezani s vodom i vodenim okolišem. Tim ciljevima obuhvaćeni su ključni globalni izazovi s kojima smo suočeni i utvrđeno je kako postići održivu budućnost s obzirom na temeljna pitanja kao što su sigurnost opskrbe hranom, klimatske promjene i sprečavanje uništavanja okoliša. Oni su međusobno usko povezani, a u ovom dokumentu razmotreni su iz perspektive mogućnosti održivog poslovanja temeljenog na vodi i vodnim prirodnim resursima. Osobito je jaka međupovezanost vode, energije i hrane.

Čista voda i sanitarni uvjeti

4.2. Ciljem br. 6 (čista voda i sanitarni uvjeti) nastoji se osigurati pristup čistoj vodi, njezina održiva potrošnja te odgovarajući sanitarni uvjeti za sve. Više od jedne milijarde ljudi na svijetu još nema pristup slatkoj vodi odgovarajuće kvalitete, a više od dvije milijarde ih živi s rizikom od smanjenog pristupa izvorima slatke vode. Očekuje se znatno povećanje svjetske potrebe za slatkom vodom do 2030. EGSO se u jednom od svojih mišljenja 2018. godine bavio temom vode za piće ⁽²⁾.

4.3. Iako je u EU-u i drugim regijama u posljednje vrijeme postignut napredak, potrebno je više ulagati u upravljanje slatkovodnim resursima i sanitarnim objektima. Ključni je cilj pronaći konkurentna rješenja za uklanjanje otpada iz vode i razviti tehnologiju za uštedu i recikliranje vode kako bi se smanjilo njezino rasipanje. U rješenjima i tehnologijama za uštedu i recikliranje vode krije se velik potencijal, kao i u pametnom upravljanju vodnim resursima i opskrbom. Postoje novi koncepti za pročišćavanje vode i nove tehnologije za uklanjanje rezidua lijekova i hormona kao i mikroplastike iz otpadnih voda. Osim toga postoje i obećavajuće inovacije za pretvaranje morske vode u vodu za piće s pomoću energije iz obnovljivih izvora.

⁽²⁾ Mišljenje EGSO-a o kvaliteti vode namijenjene za ljudsku potrošnju (preinaka) (Direktiva o vodi za piće) (SL C 367, 10.10.2018., str.107.).

4.4. Dobra kvaliteta vode temelj je plavog biogospodarstva. Dobro upravljanje vodnim resursima ključni je dio rješenja za gotovo sve velike probleme u svijetu, kao što su prekomjerna potrošnja vodnih resursa i potreba prilagodbe klimatskim promjenama. Upravljanje životnim ciklusom vode iziskuje jasne ciljeve, ažurne informacije, planiranje i upravljanje. U to su uključena i digitalna rješenja za vodne usluge i nadzor vode, svestrana nova tehnološka rješenja za pročišćavanje otpadnih voda (membranska tehnologija) te razmišljanje utemeljeno na povezivanju umjesto uskih vidika.

4.5. EU ima potencijal da, kao pružatelj tehnologija i usluga povezanih s vodom, postane važan globalni akter u vodnom sektoru. Digitalizacija poduzećima u vodnom sektoru nudi nove mogućnosti i može znatno povećati učinkovitost upravljanja vodnim resursima i konceptata proizvodnje i pružanja usluga. Digitalna rješenja mogu se koristiti za osmišljavanje usluga koje ispunjavaju potrebe korisnika sada i u budućnosti. EU u tom području može cijelom svijetu ponuditi konkurentna i održiva rješenja.

Zdrav, raznolik i zaštićen vodeni okoliš

4.6. Oceani, mora i kopnene vode najveći su održiv izvor bjelanchevina na svijetu, a prihodi više od tri milijarde ljudi ovise o morskoj i priobalnoj bioraznolikosti. Naše oceane, mora i kopnene vode ubrzano uništava ljudsko djelovanje. Stanje priobalnih i kopnenih voda osobito se pogoršava zbog onečišćenja i eutrofikacije, a gubitak staništa je alarmantan. Sve te promjene imaju poguban učinak na funkcioniranje vodnih ekosustava i bioraznolikosti, a time i na potencijalnu proizvodnju hrane. Pažljivo upravljanje ovim ključnim globalnim resursom glavna je značajka održive budućnosti.

4.7. Ciljem br. 14 (život ispod vode) nastoje se sačuvati oceani, mora i vodni resursi te promicati njihovo održivo korištenje. Za poboljšanje stanja potrebno je više mjera, uključujući znatno smanjenje svih oblika onečišćenja voda te djelotvornije upravljanje svim ljudskim aktivnostima. Potrebna su nova rješenja za smanjenje opterećenja hranjivim tvarima koje istječu u prirodne vode. Moraju se razviti i ispitati ekonomski učinkovita sredstva i metode za poboljšanje sposobnosti tla da hvata i vezuje hranjive tvari. Eutrofikacija se može smanjiti i većom uporabom slabo iskorištenih ribljih vrsta te proizvodnjom i berbom algi (jer se hranjive tvari uklanjaju izlovom). Za smanjenje eutrofikacije i obnovu rijeka, jezera i morskih dna potrebna su nova rješenja.

4.8. Zdravi vodeni okoliši mogu osigurati znatan broj novih visokokvalitetnih radnih mjesta. Zdravi riblji stokovi i čiste vode osnova su održivog ribolova i korištenja vode u rekreativne svrhe te otvaraju nove mogućnosti za plavo biogospodarstvo. Diljem svijeta ulažu se napor i obnovu narušenih staništa, procesa u ekosustavima, migrirajućih ribljih stokova, biotičkih zajednica i usluga koje one pružaju. Obnova migrirajućih stokova donijet će nove potencijalne prihode u rijetko naseljena područja, osiguravajući radna mjesta za ljude koji rade po modelu obiteljskih poduzeća s pristupom lokalnim tržištima.

Održiva proizvodnja hrane akvatičnog podrijetla

4.9. Očekuje se da će globalna potražnja za hranom znatno porasti. Ciljem br. 2 (iskorjenjivanje gladi) nastoji se iskorijeniti glad, postići sigurnost opskrbe hranom, poboljšati prehrana i promicati održiva primarna proizvodnja do 2030.

4.10. Ribarstvo i akvakultura nude hranjive namirnice i stvaraju vrlo potrebne prihode, a istodobno podupiru ruralni razvoj i potencijalno štite okoliš. Na ribu trenutno otpada oko 17 % svjetske opskrbe životinjskim bjelanchevinama i 6,5 % ukupnih bjelanchevina za ljudsku potrošnju. Stotinama milijuna ljudi riba je glavni izvor bjelanchevina i osnovnih hranjivih tvari. Mnogi riblji stokovi i dalje se prekomjerno iskorištavaju i potrebno im je bolje upravljanje. Izdašne subvencije i dalje pridonose ozbiljnoj prekapaciranosti ribarskih flota u mnogim dijelovima svijeta. Oceane, mora i kopnene vode trebalo bi iskorištavati na mnogo održiviji način nego što se to čini sada. Ulaganje u akvakulturu, ribarstvo i preradu ribe te u razvoj novih proizvoda iz otpada i nusproizvoda ključno je za povećanje održive proizvodnje hrane i održavanje sigurnosti opskrbe hranom. Kad je riječ o ribi i proizvodima ribarstva, EU ima prilično negativnu trgovinsku bilancu: oko 60 % plodova mora koji se pojedju u EU-u potječe iz uvoza i nije uvijek u skladu s kriterijima EU-a za održivu proizvodnju i sigurnost opskrbe hranom.

4.11. Akvakultura ima značajan potencijal za daljnji rast. U Europskoj akvakulturi moglo bi se na održivi način proizvesti znatno više biomase kad bi se povećao broj vrsta koje se koriste u akvakulturi, uključujući i morske vrste na nižem trofičkom stupnju (npr. alge i školjkaši). Međutim, brojne su prepreke za razvoj akvakulture. Prije svega, rastuća akvakulturna proizvodnja iziskuje dodatne izvore hrane za životinje. Ribe niske vrijednosti ulovljene ribolovom u budućnosti će se sve više upotrebljavati za izravnu ljudsku potrošnju, a manje kao sirovina za hranu za životinje. Za uzgoj akvakulture potrebna je dodatna biomasa za hranu za životinje, koja bi se mogla proizvoditi iz trenutno slabo iskorištanih vrsta kao što su svjetlari i drugi mezopelagijski organizmi, morske trave i pretrade otpada (nusproizvoda). Zatim, problem ograničenosti prostora dostupnog za objekte akvakulture sve je prisutniji i mora se riješiti. Osnova za održivi razvoj akvakulture jest dobro planiranje morskih i slatkovodnih aktivnosti koje u obzir uzima ekološku, gospodarsku, socijalnu i kulturnu dimenziju. Nadalje, potrebna su bolja rješenja za problem istjecanja hranjivih tvari i kontrolu bolesti.

4.12. Strogo zakonodavstvo o okolišu u različitim zemljama ima velik učinak na troškove i konkurentnost akvakulture. Razne nove tehnologije intenzivno se razvijaju, no i dalje postoje mnoge gospodarske i tehnološke neizvjesnosti. Reciklacijski akvakulturni sustavi (RAS) imaju nekoliko prednosti kao što su minimalna upotreba vode, učinkovita kontrola efluenta i otpada, zauzimanje manjeg prostora i kontrola uvjeta proizvodnje. Potencijal te tehnologije najizraženiji je u slatkovodnim sustavima, ali postoji vjerojatnost da će se rastući udio djelatnosti morske akvakulture morati provoditi u odobalnim vodama. Potrebni su novi pristupi za višestruko iskorištavanje i integrirano upravljanje, uključujući prostorno planiranje i planove lokalnog upravljanja.

Akvatični proizvodi s dodanom vrijednošću i neprehrambena primjena

4.13. Prerada ribe i drugih vodenih organizama za ljudsku potrošnju stvara biološki proizvodni otpad koji se često ne upotrebljava za izravnu ljudsku potrošnju. Procjenjuje se da 30–70 % ukupne prikupljene riblje biomase postaje nusproizvod niske vrijednosti ili se u cijelosti baca. To je potencijalno koristan i vrijedan materijal, koji bi se mogao koristiti u industriji u prehrambene i neprehrambene svrhe. Iz tih materijala mogu se razviti visokovrijedni funkcionalni sastojci za specijalizirane proizvode. Raznoliki vodeni organizmi mogu podupirati razvoj novih proizvoda kao što su nutraceutici, lijekovi i kozmetika. Mogu osigurati i nove enzime, lipide, biopolimere i druge biomaterijale. Ključno je da se te sirovine upotrebljavaju na ekološki učinkovit način. Postoji znatan globalni pritisak za poboljšanje upotrebe sveg biološkog materijala, a time i za smanjenje otpada. Morska biotehnologija može odigrati važnu ulogu u stvaranju dodane vrijednosti u plavom biogospodarstvu.

4.14. Biomasa algi postaje sve značajniji resurs koji se u plavom gospodarstvu koristi u razne komercijalne svrhe. Alge su se pokazale kao djelotvoran, održiv te i dalje većinom neiskorišten resurs za postupke i proizvode na biološkoj osnovi. One su bogate hranjivim tvarima i energijom. Povećana proizvodnja makroalgi i mikroalgi u Europi se sve više smatra resursom koji se može iskoristiti kao sirovina sa širokim rasponom primjene. Postoji sve veći interes za prikupljanje, uzgoj i preradu algi radi stvaranja široke ponude visokovrijednih proizvoda, uključujući hranu, hranu za životinje, nutraceutiku i proizvode na biološkoj osnovi.

Prilagodba klimatskim promjenama i njihovo ublažavanje

4.15. Opće je poznato da klimatske promjene utječu na cijeli niz okolišnih varijabli, uključujući padaline, temperaturu, riječne tokove, štetno cvjetanje algi i acidifikaciju mora. Ciljem br. 13 (djelovanje u području klime) potiče se poduzimanje hitnih mjera za borbu protiv klimatskih promjena i njihovih učinaka. Rastuće temperature utječu na oceane, mora i druge vode, kao i na mreže hranjivih tvari, ribarstvo i prihode. U Europi se očekuje da će klimatske promjene zimi povećati padaline, a zajedno s rastućim temperaturama raste i rizik od eutrofikacije i pada kvalitete vode. To će imati mnoge negativne posljedice za riblje stokove i druge vodne resurse, a time i za ribarstvo i druge oblike proizvodnje. Visoke temperature otežavaju život hladnovodnih vrsta kao što su salmonidi i olakšavaju širenje brojnih štetnih vrsta i bolesti. Napreduju vrste kojima eutrofikacija pogoduje. Valovi visokih temperatura predstavljaju velike izazove za akvakulturna uzgajališta. U poljoprivrednom sektoru EU treba poraditi i na problemu nedostatka vode.

4.16. Budući prehrambeni sustav mora biti dio rješenja za klimatske promjene, a ne dio problema. S gledišta emisija koje utječu na klimu, ribolov i akvakultura djelotvorni su način proizvodnje bjelanchevina. Stoga bi trebalo promicati održiv ribolov i uzgoj ribe. Nadalje, od ključne je važnosti jačati otpornost ribarstva i akvatičnih sustava proizvodnje. Ribolovne aktivnosti moraju se prilagoditi izmijenjenim okolnostima kao što su ekstremni vremenski uvjeti i zime bez leda. Jedan potencijalan način pripreme za toplinske valove u akvakulturi jest odobalni uzgoj, kojemu u nekim slučajevima može pogodovati povećanje prosječne temperature mora. Reciklacijski akvakulturni sustavi mogu akvakulturnoj industriji pomoći da se prilagodi klimatskim promjenama. Programi uzgoja ribe mogu poboljšati toleranciju uzgojene ribe na više temperature.

Plavo zdravlje i dobrobit

4.17. Ciljem br. 3 (zdravlje i dobrobit) nastoji se osigurati zdrav život i promicati dobrobit za sve, bez obzira na dobnu skupinu. U području dobrobiti i rekreativnih usluga koje se temelje na vodenim okolišima postoji znatan potencijal za rast. Promicanje održivog korištenja vodnih resursa u rekreativne svrhe udaljenim neurbanim regijama pruža nove poslovne mogućnosti i tako doprinosi otvaranju novih visokokvalitetnih radnih mjesta. Zbog svoje važnosti i gospodarskog potencijala, plavo biogospodarstvo doprinosi i ostvarenju cilja br. 8. (dostojanstven rast i gospodarski rast).

5. Prioritetne mjere

5.1. U osmišljavanju mjera programa za razvoj plavog biogospodarstva prioriteti su: i) čista voda i sanitarni uvjeti, desalinizacija morske vode i smanjenje onečišćenja; ii) zdrav, raznolik i siguran vodeni okoliš i obnova ekosustava i bioraznolikosti u vodenim okolišima; iii) održiva proizvodnja hrane akvatičnog podrijetla; iv) stvaranje visokovrijednih neprehrambenih proizvoda; v) prilagodba klimatskim promjenama; vi) plavo zdravlje i dobrobit, štednja energije i obnova proizvodnje energije iz mora i iz rijeka i jezera; vii) bolja štednja i očuvanje vodenih resursa te viii. bolja koordinacija u suzbijanju nelegalnih aktivnosti povezanih s vodnim resursima. Pojavljuju se i druge bitne teme kao što je čista i jeftina bioenergija iz vode i iskorištavanje organskog otpada. Ulaganjem u tu vrstu razvoja Europa može ojačati svoj vodeći položaj u kružnom gospodarstvu.

5.2. EGSO Vijeću EU-a i Europskom parlamentu preporučuje da od Komisije zatraže pokretanje konkretnih oglednih mjera za poboljšanje stanja i proizvodnog potencijala vodenih ekosustava u odabranim lokacijama u EU-u, vodeći pritom računa da one moraju predstavljati raznolikost postojećeg stanja i razvojni potencijal plavog biogospodarstva. Ogledne bi mjere trebalo provoditi u područjima priobalnih i kopnenih voda (uključujući otoke) umjereno ili teško pogođenih ljudskim utjecajem, primjerice prekomjernim sezonskim turizmom, zagađenjem, opterećenjem hranjivim tvarima iz kopnenih izvora, izmijenjenim vodenim tokovima i prekomjernim iskorištavanjem vodnih resursa.

5.3. Ogledne projekte trebalo bi provesti što prije, u suradnji s lokalnim izabranim predstavnicima, sveučilištima i istraživačkim centrima, stručnjacima i relevantnim akterima civilnog društva. Oni bi trebali omogućiti razvoj i testiranje ključnih mjera kako bi se poboljšalo trenutno neodgovarajuće stanje na oglednim lokacijama. EGSO predlaže provedbu razumnog broja oglednih projekata u Sredozemlju, Crnom moru, na obali Atlantika, u Sjevernom i Baltičkom moru te u područjima kopnenih voda koja imaju velik potencijal za poboljšanje. Ti projekti mogli bi, primjerice, uključivati pročišćavanje onečišćenih voda ili voda bogatih hranjivim tvarima (npr. u pristaništima ili turističkim zonama) korištenjem posebnih životinjskih vrsta za filtriranje, poput kamenica, morskih ježeva, dagnji ili vodenog bilja (alge), ili ponovnom uspostavom migracijskih puteva i mrijestilišta kako bi se obnovio životni ciklus migracijskih riba. Istodobno, u okviru tih projekata mogao bi se testirati kapacitet hvatanja velikih količina CO₂ i proučiti izvedivost novih tehnologija za proizvodnju energije iz mora ili jezera ili pronaći nove načine za očuvanje vodenih resursa.

5.4. Na temelju postignutih rezultata i iskustava stečenih u oglednim projektima, Europsku uniju poziva se da promiče osposobljavanje i prijenos znanja i iskustva u zajednicama u područjima priobalnih ili kopnenih voda i time omogući obnovu i odgovarajuće upravljanje okolišem te stvaranje europskih mreža za osposobljavanje te da dokaže da u tom području postoje mogućnosti za otvaranje visokokvalitetnih radnih mjesta.

5.5. Za ogledne projekte trebalo bi osnovati upravni odbor koji bi uključivao države članice, regije i dionike i u kojem bi sudjelovao i EGSO, kako bi se koordinirala razmjena dobrih praksi i osigurao razvoj uspješnih oglednih projekata. Istodobno, države članice EU-a i predmetne regije trebalo bi potaknuti da uz savjetovanje s lokalnim dionicima i organizacijama civilnog društva pripreme strategije za biogospodarstvo.

5.6. Stručno znanje EU-a o plavom biogospodarstvu stečeno u okviru istraživačkih programa Obzor Europa, LIFE i oglednih projekata plavog biogospodarstva trebalo bi pod određenim uvjetima biti dostupno trećim zemljama, osobito zemljama Istočnog partnerstva, mediteranskim i afričkim zemljama, Rusiji za područje Baltičkog mora, kao i drugim zainteresiranim zemljama. Plavo biogospodarstvo trebalo bi postati vodeća tema EU-a u suradnji s UN-om te instrument postizanja ciljeva Pariškog sporazuma COP 21 u borbi protiv globalnog zagrijavanja.

Bruxelles, 30. listopada 2019.

*Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Luca JAHIER*

III

(Pripremni akti)

EUROPSKI GOSPODARSKI I SOCIJALNI ODBOR

547. PLENARNO ZASJEDANJE EGSO-a, 30.10.2019.–31.10.2019.

Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Izgradnja povjerenja u antropocentričnu umjetnu inteligenciju

(COM(2019) 168 final)

(2020/C 47/09)

Izvjestiteljica: **Franca SALIS-MADINIER**

Zahtjev za savjetovanje:	Europska komisija, 3.6.2019.
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:	18.10.2019.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	30.10.2019.
Plenarno zasjedanje br.:	547
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	198/1/4

1. Zaključci i preporuke

1.1. Umjetna inteligencija nije sama po sebi cilj, već alat koji može dovesti do radikalnih pozitivnih promjena, ali i donijeti rizike. Zbog toga je potreban okvir za njezinu uporabu.

1.2. Komisija bi trebala poduzeti mjere u pogledu predviđanja, sprečavanja i zabrane zlonamjerne upotrebe umjetne inteligencije i strojnog učenja te bolje regulirati stavljanje na tržište proizvoda koji imaju zlonamjernu svrhu.

1.3. EU bi posebno trebao promicati razvoj sustava umjetne inteligencije usmjerenih na konkretne primjene koje omogućuju ubrzavanje ekološke i klimatske tranzicije.

1.4. Potrebno je utvrditi koje će se probleme moći riješiti uz pomoć etičkih kodeksa, samoregulacije i dobrovoljno preuzetih obveza, a za koje su potrebna regulatorna i zakonodavna sredstva, popratne mjere i, u slučaju nepridržavanja, primjena kazni. U svakom slučaju, sustavi umjetne inteligencije moraju biti u skladu s postojećim zakonodavstvom.

1.5. Za umjetnu inteligenciju potreban je pristup koji obuhvaća tehničke, ali i društvene i etičke aspekte. EGSO pozdravlja želju EU-a da uspostavi antropocentrični pristup umjetnoj inteligenciji usklađen s vrijednostima na kojima se i sama temelji: poštovanje ljudskog dostojanstva, sloboda, demokracija, jednakost i nediskriminacija, vladavina prava, poštovanje prava čovjeka.

1.6. EGSO ponavlja ⁽¹⁾ da je potrebno savjetovati se s radnicima i njihovim predstavnicima i informirati ih prilikom uvođenja sustava umjetne inteligencije koji bi mogli unijeti promjene u organizaciju rada, u nadzor i kontrolu, kao i u sustave ocjenjivanja i zapošljavanja. Komisija mora promicati socijalni dijalog radi uključivanja radnika u uporabu sustava umjetne inteligencije.

⁽¹⁾ SL C 440, 6.12.2018., str. 1.

1.7. EGSO ističe ⁽²⁾ da pouzdana umjetna inteligencija podrazumijeva kontrolu čovjeka nad strojem i informiranje građana o uporabi sustava umjetne inteligencije. Sustavi umjetne inteligencije moraju biti objašnjivi, a ako to nije moguće, građanima i potrošačima moraju se pružiti informacije o ograničenjima i rizicima koje oni donose.

1.8. EU se mora posvetiti novim rizicima ⁽³⁾ u pogledu zdravlja i sigurnosti na radu. Moraju se uspostaviti norme kako bi se spriječilo da autonomni sustavi imaju negativan utjecaj na ljude i nanose im štetu. Radnici moraju biti osposobljeni za rad sa strojem i za prekid rada u slučaju nužde.

1.9. EGSO poziva na osmišljavanje čvrstog sustava certifikacije utemeljenog na postupcima testiranja koji bi poduzećima omogućili da potvrde pouzdanost i sigurnost svojih sustava umjetne inteligencije. Transparentnost, sljedivost i objašnjivost postupaka algoritamskog donošenja odluka i dalje predstavljaju tehnički izazov za koji je potrebna potpora instrumenata EU-a, kao što je program Obzor Europa.

1.10. Razina povjerenja građana i potrošača u umjetnu inteligenciju ovisit će o poštovanju privatnosti i zaštite podataka. Vlasništvo i kontrola nad podacima i način na koji ih poduzeća i organizacije upotrebljavaju pitanja su koja još u velikoj mjeri treba regulirati (osobito internet stvari). EGSO poziva Komisiju da u korak s tehnološkim razvojem redovito provodi reviziju Opće uredbe o zaštiti podataka ⁽⁴⁾ i s njome povezanih propisa.

1.11. EGSO smatra da je bitno promisliti o tome kako sustavi umjetne inteligencije mogu doprinijeti smanjenju emisija stakleničkih plinova, osobito u sektoru industrije, prometa, energije, građevinarstva i poljoprivrede. Zalaže se za to da klimatska i digitalna tranzicija budu međusobno povezane.

1.12. EGSO smatra da bi kontrola sustava umjetne inteligencije mogla biti nedostatna za utvrđivanje odgovornosti i izgradnju povjerenja. EGSO preporučuje da se prioritet da utvrđivanju jasnih pravila na temelju kojih bi, u slučaju propusta, odgovornost snosile pravne osobe: fizičke ili pravne osobe. EGSO također poziva Komisiju da kao prioritet prouči temeljno pitanje osiguranja za sustave umjetne inteligencije.

1.13. EGSO predlaže da se za poduzeća koja poštuju norme osmisli „europski certifikat za pouzdana poduzeća u području umjetne inteligencije” na temelju, među ostalim, popisa za procjenu koji je predložila stručna skupina na visokoj razini za umjetnu inteligenciju.

1.14. Promicanjem aktivnosti koje se bave tim pitanjem u okviru skupina G7 i G20, kao i u bilateralnim dijalozima, EU mora nastojati osigurati da regulacija umjetne inteligencije nadiđe europske granice. Potrebno je postići međunarodni dogovor o pouzdanoj umjetnoj inteligenciji, čime bi se omogućio razvoj međunarodnih normi i redovna provjera njihove relevantnosti.

2. Sažetak prijedloga Komisije

2.1. Predmetna komunikacija temelji se na radu stručne skupine na visokoj razini za umjetnu inteligenciju koju je Komisija osnovala u lipnju 2018. U tom dokumentu Komisija je utvrdila sedam ključnih zahtjeva za postizanje pouzdane umjetne inteligencije, koji su navedeni u točki 4.

2.2. Komisija je pokrenula pilot-fazu u koju je uključen velik broj raznih dionika. Taj je postupak naročito usmjeren na popis za procjenu koji je stručna skupina na visokoj razini izradila za svaki ključni zahtjev. Početkom 2020. ta će skupina preispitati i ažurirati popis za procjenu, a Komisija će prema potrebi predložiti nove mjere.

2.3. Komisija želi svoj pristup pitanju umjetne inteligencije podignuti na međunarodnu razinu te će nastaviti igrati aktivnu ulogu, među ostalim u okviru skupina G7 i G20.

⁽²⁾ SL C 288, 31.8.2017., str. 1; SL C 440, 6.12.2018., str. 1.

⁽³⁾ <https://osha.europa.eu/hr/emerging-risks>.

⁽⁴⁾ Uredba (EU) 2016/679 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. travnja 2016. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i o slobodnom kretanju takvih podataka te o stavljanju izvan snage Direktive 95/46/EZ (Opća uredba o zaštiti podataka) (SL L 119, 4.5.2016., str. 1.).

3. Opće napomene

3.1. Antropocentrična umjetna inteligencija iziskuje pristup koji obuhvaća ne samo tehničke već i društvene i etičke aspekte. EGSO pozdravlja želju koju pokazuju institucije EU-a da uspostave pristup umjetnoj inteligenciji u skladu s vrijednostima na kojima se temelji i sama Unija: poštovanje ljudskog dostojanstva, sloboda, demokracija, jednakost i nediskriminacija, vladavina prava, poštovanje ljudskih prava. Kao što ističe Komisija ⁽⁵⁾, umjetna inteligencija nije sama po sebi cilj, već sredstvo koje može donijeti radikalne pozitivne promjene. Kao i svako sredstvo, istodobno stvara mogućnosti i rizike. Iz tog razloga EU mora izraditi okvir za njezinu uporabu i jasno odrediti tko snosi odgovornost.

3.2. Povjerenje u antropocentričnu umjetnu inteligenciju temeljit će se na učvršćivanju vrijednosti i načela, dobro uspostavljenom regulatornom okviru i etičkim smjernicama koje će sadržavati ključne zahtjeve.

3.3. U suradnji s dionicima treba utvrditi koje od brojnih izazova koje predstavlja umjetna inteligencija treba prevladati regulatornim i zakonodavnim sredstvima uz regulatorne mehanizme praćenja i primjenu kazni u slučaju nepridržavanja, a koje etičkim kodeksima, samoregulacijom i dobrovoljno preuzetim obvezama. EGSO pozdravlja činjenicu da je Komisija preuzela načela koja je prvo iznio EGSO, ali izražava žaljenje što ona u ovoj fazi ne predlaže nikakve posebne mjere u odgovor na opravdanu zabrinutost u pogledu prava potrošača, sigurnosti sustava i odgovornosti.

3.4. Sustavi umjetne inteligencije moraju poštovati postojeći regulatorni okvir, osobito u pogledu zaštite osobnih podataka, odgovornosti za proizvode, zaštite potrošača, nediskriminacije, stručnih kvalifikacija te, na radnom mjestu, informiranja radnika i savjetovanja s njima. Mora se osigurati prilagođenost tog zakonodavstva novim izazovima digitalizacije i umjetne inteligencije.

3.5. Kao što primjećuje Komisija, „trebalo bi uvesti postupke za pojašnjenje i procjenu potencijalnih rizika povezanih s upotrebom sustava umjetne inteligencije u različitim područjima primjene” ⁽⁶⁾. EGSO pridaje najveću važnost budućim oblicima te procjene, kao i izradi pokazatelja koji bi se mogli uzeti u obzir za provedbu te procjene. Nacrt popisa za procjenu koji je izradila skupina na visokoj razini predstavlja polazišnu točku u provedbi tih postupaka.

3.6. To se također tiče pravedne raspodjele dodane vrijednosti koja se očekuje od umjetne inteligencije. EGSO smatra da pozitivne promjene koje donosi umjetna inteligencija u pogledu gospodarskog razvoja, održivosti postupaka proizvodnje i potrošnje (osobito energije) i poboljšanja upotrebe resursa moraju donijeti korist svim zemljama i, unutar njih, svim građanima.

4. Posebne napomene

4.1. Ljudsko djelovanje i nadzor

4.1.1. Komisija želi osigurati da upotreba sustava umjetne inteligencije ni u kojem slučaju ne ugrozi ljudsku autonomiju ili ima štetan učinak. EGSO se slaže s tim pristupom postojanja ljudskog nadzora nad strojem, kao što je već naveo u prethodnim mišljenjima.

4.1.2. To također iziskuje da građani budu ispravno informirani o načinima uporabe tih sustava te da potonji budu objašnjivi ili, ako to nije moguće (na primjer, u slučaju „dubokog učenja”), da se korisniku pružaju informacije o ograničenjima i rizicima sustava. U svakom slučaju, građani moraju zadržati slobodu donošenja odluka koje se razlikuju od odluka umjetne inteligencije.

4.1.3. U poduzećima i javnim upravama radnici i njihovi predstavnici moraju biti informirani na odgovarajući način i s njima se mora savjetovati prilikom uvođenja sustava umjetne inteligencije koji bi mogli izmijeniti organizaciju rada i utjecati na njih u pogledu kontrole, nadzora, ocjenjivanja i zapošljavanja. Komisija mora promicati socijalni dijalog radi uključivanja radnika u uporabu sustava umjetne inteligencije.

4.1.4. Kada je riječ o ljudskim resursima, osobita se pozornost mora posvetiti rizicima zlorabe sustava umjetne inteligencije – primjerice nadzora bez ograničenja, prikupljanja osobnih i zdravstvenih podataka i dijeljenja tih podataka s trećim osobama – kao i novim rizicima u području zdravlja i sigurnosti na radu ⁽⁷⁾. Moraju se uvesti jasni propisi kako bi se spriječilo da suradnja čovjeka i stroja ljudima ne nanosi štetu. Norma o kolaborativnim robotima ⁽⁸⁾ koju je izradila Međunarodna organizacija za normizaciju (ISO), namijenjena proizvođačima, integratorima i korisnicima, pruža smjernice za osmišljavanje i organizaciju radnog prostora i smanjenje rizika kojima ljudi mogu biti izloženi. Radnici moraju biti osposobljeni za upotrebu umjetne inteligencije i robotike i za rad s njima, a osobito moraju znati kako ih zaustaviti u slučaju nužde (načelo „emergency brake”).

⁽⁵⁾ COM(2019) 168 final.

⁽⁶⁾ COM(2019) 168 final, str. 5.

⁽⁷⁾ Vidjeti *OSH and the future of work: benefits and risks of artificial intelligence tools in workplaces* („Zaštita na radu i budućnost rada: prednosti i rizici alata umjetne inteligencije na radnom mjestu”).

⁽⁸⁾ ISO/TS 15066, 2016.

4.2. Tehnička stabilnost i sigurnost

4.2.1. EGSO poziva na uvođenje europskih normi sigurnosti i na osmišljavanje čvrstog sustava certifikacije utemeljenog na postupcima testiranja koji bi poduzećima omogućili da potvrde pouzdanost svojih sustava umjetne inteligencije. EGSO također želi istaknuti važnost pitanja osiguranja za sustave umjetne inteligencije.

4.2.2. Komisija se nedovoljno bavi pitanjima predviđanja, sprečavanja i zabrane zlonamjerne uporabe umjetne inteligencije i strojnog učenja, na koje upozoravaju brojni istraživači ⁽⁹⁾. Njihove preporuke bi trebalo uzeti u obzir, osobito one koje se odnose na dvostruku uporabu tih tehnologija, koja se može odnositi na digitalnu sigurnost (računalni napadi, iskorištavanje ranjivosti ljudi i umjetne inteligencije, eng. *data poisoning*), fizičku sigurnost (hakiranje autonomnih sustava, uključujući autonomna vozila, bespilotne letjelice, automatska oružja) ili političku sigurnost (masivno prikupljanje osobnih podataka, ciljana propaganda, videomanipulacija itd.). Da bi mogli spriječiti te rizike istraživači, inženjeri i javna tijela moraju usko surađivati; stručnjaci i drugi dionici, kao što su korisnici i potrošači, moraju biti uključeni u rasprave koje se odnose na te izazove.

4.3. Privatnost i upravljanje podacima

4.3.1. Komisija se zalaže za to da se na pristup podacima primjenjuju „odgovarajući postupci upravljanja i kontrole” ⁽¹⁰⁾. EGSO smatra da je potrebno više od općenitih izjava. Stupanj povjerenja koji građani imaju u sustave umjetne inteligencije također utječe na njezin razvoj. Pitanja vlasništva i kontrole nad podacima i načina na koji ih poduzeća i organizacije upotrebljavaju i dalje u velikoj mjeri treba regulirati. Na primjer, količina podataka koje proizvođačima motornih vozila dostavljaju automobili, kao i vrsta dostavljenih podataka, navode na razmišljanje ⁽¹¹⁾. Unatoč načelu integrirane privatnosti (eng. *privacy by design*), kojeg se na temelju Opće uredbe o zaštiti podataka moraju pridržavati povezani objekti, utvrđeno je da potrošači raspolažu s vrlo malo, odnosno nimalo informacija o tom pitanju, i da ne mogu kontrolirati svoje podatke. Iz tog razloga EGSO insistira na tome da Komisija ukorak s tehnološkim razvojem provodi revizije Opće uredbe o zaštiti podataka i s njome povezanih propisa ⁽¹²⁾.

4.4. Transparentnost

4.4.1. EGSO smatra da je objašnjivost postupaka algoritamskog odlučivanja bitna za razumijevanje ne samih mehanizama već logike na kojoj se temelje postupci odlučivanja kao i načina na koji na njih utječu sustavi umjetne inteligencije. Razvoj standardnih postupaka testiranja za sustave automatskog učenja i dalje predstavlja tehnički izazov za koji je potrebno osigurati potporu instrumenta EU-a kao što je program Obzor Europa.

4.4.2. EGSO se slaže sa stajalištem Komisije prema kojem bi sustave umjetne inteligencije trebalo moći prepoznati kao takve „te osigurati da korisnici znaju da su u interakciji sa sustavom umjetne inteligencije” ⁽¹³⁾, uključujući i u okviru odnosa pacijenta i zdravstvenog osoblja i stručnih usluga povezanih sa zdravljem i dobrobiti građana. EGSO također ustraje na činjenici da korisnici ili potrošači moraju imati mogućnost da budu obaviješteni i o uslugama koje obavljaju ljudi. Brojni sustavi umjetne inteligencije zapravo se oslanjaju na veliku količinu ljudskog rada, koji krajnji korisnici često ne vide ⁽¹⁴⁾. To za sobom povlači pitanje nedostatka transparentnosti prema korisnicima i potrošačima usluga, kao i pitanje iskorištavanja skrivenog i nepriznatog rada.

4.4.3. Osim toga, EGSO smatra da potrošač uvijek mora biti obaviješten o ugradnji sustava umjetne inteligencije u proizvode koje kupuje i da uvijek mora imati pristup svojim podacima i kontrolirati ih.

4.5. Raznolikost, nediskriminacija i pravednost

4.5.1. U određenim primjenama umjetne inteligencije prisutan je rizik diskriminacije, naročito u onima koje omogućuju profiliranje građana, korisnika i potrošača (na primjer, za zapošljavanje, najam nekretnina i određene osobne usluge). Sustavi umjetne inteligencije moraju biti u skladu sa zakonodavstvom EU-a o jednakom postupanju i nediskriminaciji. ⁽¹⁵⁾ S druge strane, i to se zakonodavstvo mora prilagoditi i, prema potrebi, ojačati (uključujući na razini provedbe) kako bi se moglo nositi s novim praksama. Postoji stvaran rizik da algoritamsko profiliranje postane nov moćan instrument diskriminacije. EU to mora spriječiti.

⁽⁹⁾ Vidjeti izvješće *The Malicious Use of Artificial Intelligence: Forecasting, Prevention, and Mitigation* („Zloupotreba umjetne inteligencije: predviđanje, prevencija i ublažavanje”), veljača 2018.

⁽¹⁰⁾ COM(2019) 168 final, str. 6.

⁽¹¹⁾ *Your car knows when you gain weight* („Vaš auto zna kad se debljate”), The New York Times (međunarodno izdanje), 22.5.2019.

⁽¹²⁾ SL C 190, 5.6.2019., str. 17.

⁽¹³⁾ COM(2019) 168 final, str. 6.

⁽¹⁴⁾ Vidjeti na primjer: *A white-collar sweatshop: Google Assistant contractors allege wage theft*, The Guardian, 29.5.2019. i *Bot technology impressive, except when it's not the bot*, The New York Times (međunarodno izdanje), 24.5.2019.

⁽¹⁵⁾ SL L 180, 19.7.2000., str. 22.; SL L 303, 2.12.2000., str. 16.; SL L 373, 21.12.2004., str. 37.; SL L 204, 26.7.2006., str. 23.

4.5.2. Antirasističkom direktivom ⁽¹⁶⁾ i Direktivom o jednakom postupanju prema spolovima izvan radnog mjesta ⁽¹⁷⁾ predviđeno je osnivanje posebnih tijela nadležnih za promicanje jednakosti žena i muškaraca. EGSO se zalaže za to da ta tijela imaju aktivnu ulogu u praćenju i kontroli sustava umjetne inteligencije u pogledu rizika izravne i neizravne diskriminacije.

4.6. Dobrobit društva i okoliša

4.6.1. Komisija ne iznosi jasne naputke o tome kako bi se klimatska i digitalna tranzicija mogle povezati, naročito uz pomoć upotrebe sustava umjetne inteligencije. Bitno je promisliti o tome kako sustavi umjetne inteligencije mogu doprinijeti smanjenju emisija stakleničkih plinova, osobito u sektoru industrije, prometa, energije, građevinarstva i poljoprivrede.

4.6.2. Komisija ističe da se sustavi umjetne inteligencije mogu upotrebljavati za jačanje socijalnih kompetencija, ali i da postoji rizik da bi mogli i doprinijeti njihovom slabljenju. EGSO smatra da EU mora posvetiti više pažnje razmatranju određenih društvenih izazova. Na primjer, studije su pokazale da je dizajn određenih aplikacija koje sadrže sustave umjetne inteligencije osmišljen kako bi se korisnike internetskih usluga što dulje zadržalo na internetu (društvene mreže, igre, video snimke itd.). Svrha je toga prikupiti što veći broj podataka o njihovom ponašanju, a upotrebljava se široka lepeza strategija: od neprekidnog obnavljanja algoritamskih preporuka, preko igara do podsjetnika, obavijesti itd. Provedene su studije ⁽¹⁸⁾ o učinka koji na djecu imaju prekomjerno vrijeme provedeno na internetu i prekomjerni podražaji, a rezultati ukazuju na povećanje tjeskobe i agresivnosti, nedostatak sna i posljedice po obrazovanje, društvene odnose, zdravlje i dobrobit. Kako bi osigurao umjetnu inteligenciju vrijednu povjerenja, EU mora uzeti u obzir te posljedice i spriječiti ih.

4.6.3. Naposljetku, jedan od čimbenika društvene dobrobiti povezan je s osjećajem sigurnosti na radu. Međutim, učinci digitalizacije mogu izazvati osjećaj nesigurnosti i biti izvor stresa. ⁽¹⁹⁾ Zbog toga je korisno planirati strategije za predviđanje promjena prije nego što dođe do eventualnih restrukturiranja i za kontinuirano osposobljavanje svih radnika. To u poduzećima iziskuje kvalitetan socijalni dijalog između poslodavaca i predstavnika radnika, koji omogućuje uključivost pri uvođenju novih tehnologija, osobito umjetne inteligencije i robotike. Kako bi se povećalo povjerenje između uprava i radnika, sustavi umjetne inteligencije koji se odnose na upravljanje, ocjenjivanje i kontrolu radnika moraju biti objašnjivi, njihovi parametri poznati i njihovo funkcioniranje transparentno.

4.7. Odgovornost

4.7.1. Za odluke koje donose sustavi automatskog učenja nema jednostavnih objašnjenja; uz to, one se redovito ažuriraju. EGSO smatra da bi kontrola sustava umjetne inteligencije mogla biti nedostatna za utvrđivanje odgovornosti i izgradnju povjerenja. Zato preporučuje da se utvrde pravila na temelju kojih, u slučaju propusta, odgovornost snose pravne osobe: fizičke ili pravne osobe. EGSO smatra da se treba više oslanjati na pouzdana poduzeća ili stručnjake nego na algoritme i predlaže da se za poduzeća koja poštuju sve norme osmisli „europski certifikat za pouzdana poduzeća u području umjetne inteligencije” koji bi se, među ostalim, temeljio na popisu za procjenu koji je predložila skupina na visokoj razini.

4.7.2. Direktiva o odgovornosti za proizvode ⁽²⁰⁾ sadrži načelo odgovornosti bez krivnje europskih proizvođača: ako proizvod s greškom uzrokuje štetu potrošaču, proizvođač se može smatrati odgovornim čak ni u slučaju nepostojanja njegove krivnje ili nemara. Zbog dizajna, primjene i sve raširenije uporabe sustava umjetne inteligencije EU treba donijeti prilagođena pravila o odgovornosti za situacije u kojima se proizvodi digitalnog sadržaja i usluge koje se nude potrošačima mogu pokazati opasnim i štetnim. U slučaju štete koju prouzroči sustav umjetne inteligencije potrošači moraju imati pristup pravosuđu.

5. Nužnost regulacije izvan Europe

5.1. U globaliziranom svijetu regulacija umjetne inteligencije mora nadići europske granice. Europa bi trebala poticati da se u skupinama G7 i G20 postigne široka suglasnost o umjetnoj inteligenciji i nastaviti s bilateralnim dijalozima kako bi većina zemalja mogla sudjelovati u postupcima normizacije umjetne inteligencije i redovito provjeravati njihovu relevantnost.

Bruxelles, 30. listopada 2019.

Predsjednik
Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora
Luca JAFIER

⁽¹⁶⁾ Direktiva Vijeća 2000/43/EZ od 29. lipnja 2000. o provedbi načela jednakog postupanja prema osobama bez obzira na njihovo rasno ili etničko podrijetlo (SL L 180, 19.7.2000., str. 22.).

⁽¹⁷⁾ Direktiva Vijeća 2004/113/EZ od 13. prosinca 2004. o provedbi načela jednakog postupanja prema muškarcima i ženama u pristupu i nabavi robe, odnosno pružanju usluga (SL L 373, 21.12.2004., str. 37.).

⁽¹⁸⁾ Vidjeti Kidron, Evans, Afia (2018.), *Disrupted Childhood – The Cost of Persuasive Design*, 5Rights Foundation.

⁽¹⁹⁾ Izvješće skupine na visokoj razini o učinku digitalne transformacije na tržišta rada EU-a, 2019.

⁽²⁰⁾ Direktiva Vijeća 85/374/EEZ od 25. srpnja 1985. o približavanju zakona i drugih propisa država članica u vezi s odgovornošću za neispravne proizvode (SL L 210, 7.8.1985., str. 29.).

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o**Prijedlogu Odluke Europskog parlamenta i Vijeća o Strateškom inovacijskom programu Europskog instituta za inovacije i tehnologiju (EIT) za razdoblje 2021.–2027.: jačanje europskog inovacijskog talenta i kapaciteta***(COM(2019) 330 final – 2019/00152 (COD))***i****Prijedlogu Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o Europskom institutu za inovacije i tehnologiju (preinaka)***(COM(2019) 331 final – 2019/00151 (COD))**(2020/C 47/10)*Glavni izvjestitelj: **Antonello PEZZINI**

Zahtjev za savjetovanje:	Europski parlament, 18.7.2019. Vijeće, 26.7.2019.
Pravni temelj:	članak 173. stavak 3. i članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju
Odluka Predsjedništva:	24.9.2019.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	31.10.2019.
Plenarno zasjedanje br.:	547
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	168/0/1

1. Zaključci i preporuke

1.1. Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) u potpunosti podržava sinergiju između Europskog instituta za inovacije i tehnologiju (EIT) i višegodišnjeg Okvirnog programa EU-a za istraživanja i inovacije, kako je predloženo u predmetnoj uredbi, u okviru racionalizacije koja se uvodi u programu Obzor Europa, čija je struktura u području istraživanja i inovacija pojednostavljena.

1.2. EGSO je uvjeren da će se, putem Europskog vijeća za inovacije (EIC), „otvorenim inovacijama” programa Obzor Europa osigurati jedinstvena kontaktna točka za inovatore velikog potencijala i da će se u sinergiji s EIT-om pojačati suradnja s ekosustavima i subjektima, pri čemu će se izbjeđavati udvostručavanje i preklapanje te osigurati istinska komplementarnost, kako je navelo Vijeće u vezi s prijedlogom programa za provedbu Obzora Europa ⁽¹⁾.

1.3. U tom kontekstu EIT bi trebao biti jedan od glavnih pokretača inovacija usmjerenih na ostvarivanje ciljeva, uz pomoć kojih se mogu savladati izazovi s kojima se društvo suočava na područjima kao što su: ekosustavi održivih inovacija; inovacije i poduzetničke vještine u okviru cjeloživotnog učenja; povećanje operativnosti visokih učilišta; nova rješenja usmjerena na tržište radi svladavanja globalnih izazova; sinergije i dodana vrijednost u okviru cijelog programa Obzor Europa.

⁽¹⁾ Međuinstitucijski dosje 2018/0225 (COD) – 8550/19, 15.4.2019.

1.4. EGSO smatra da bi EIT i njegove zajednice znanja i inovacija (ZZI) trebali imati važniju ulogu – i na nacionalnoj i na regionalnoj razini – na području inovacija EU-a; oni trebaju unaprijediti svoje kapacitete radi veće i bolje koordinacije sa svim zainteresiranim subjektima na različitim razinama te intenzivirati djelovanje usmjereno na sva poduzeća, neovisno o njihovoj veličini, u cilju jačanja poduzetničke kulture u EU-u.

1.5. EGSO preporučuje da EIT zadrži i istakne jedinstvenost svoje dodane vrijednosti koju posjeduje kao europski predvodnik u obrazovanju zahvaljujući visokim specijaliziranim kompetencijama u učenju kroz praksu te u pronalaženju i testiranju novih metoda podučavanja i učenja. Oznaku EIT-a trebala bi priznati glavna međunarodna akreditacijska tijela te bi je trebalo izvoziti izvan kruga zajednica znanja i inovacija te njihovih partnera kako bi se u suradnji sa zemljama koje nisu članice EU-a, a naročito s Azijom i SAD-om, obogaćivala sve šira zajednica inovacija.

1.6. EGSO smatra da bi EIT trebao podupirati razvoj novih proizvoda izražene komercijalne vrijednosti, koji bi bili obogaćeni obrazovnim iskustvima stečenima na međunarodnoj razini, po uzoru na doktorate u industriji. Nema sumnje da bi to potaknulo veću i aktivniju uključenost novih trgovinskih partnera u aktivnosti zajednica znanja i inovacija.

1.7. Kako bi se bolje uključili MSP-ovi, zajednice znanja i inovacija trebale bi istražiti nove sustave za iskorištavanje i promicanje „efekt blizine”, i to naročito uključivanjem lokalnih centara, koji bi za regionalne i lokalne aktere trebali predstavljati točku za pristup globalnim inovacijskim platformama.

1.8. EIT i zajednice znanja i inovacija trebali bi osmisliti vlastite strategije financiranja poduzeća i razvoja kako bi podržali konsolidaciju inovativnih poduzeća. Potrebno je ojačati i mreže za povezivanje sa svijetom financija i fondovima rizičnog kapitala.

1.9. EGSO preporučuje da se u raspoređivanju zajednica znanja i inovacija u većoj mjeri uvažava geopolitička ravnoteža i bolje pokriva cijeli teritorij EU-a, počevši od zajednice znanja i inovacija na području „kulturne i kreativne industrije”, među ostalim u cilju pokrivanja područja poput jadransko/balkanske regije ili kineskog teritorija.

1.10. Kad je riječ o Prijedlogu odluke o Strateškom inovacijskom programu za razdoblje 2021.–2027., EGSO smatra da bi trebalo primijeniti holistički pristup te obuhvatiti sve vrste partnerstava (P2P, JPP, EIT-ZZI, vodeće inicijative u području budućih tehnologija i tehnologija u nastajanju (FET)), kako je zatraženo u zaključcima Vijeća, radi osiguravanja sveobuhvatnog pregleda aktivnosti partnerstava i postizanja političkih ciljeva.

1.11. EGSO u načelu podržava Strateški inovacijski program, kako je opisan u prilogu Prijedlogu odluke, ako će se predložene mjere razvijati potpuno u skladu sa strateškim planom programa Obzor Europa, kao što je navedeno u zajedničkom stajalištu EP-a i Vijeća o 9. okvirnom programu ⁽²⁾.

1.12. EGSO pozdravlja najavljeno nastojanje da će „EIT i dalje težiti pojednostavnjenju kako bi izbjegao nepotrebno administrativno opterećenje ZZI-ja, što će im omogućiti brzu i učinkovitu provedbu godišnjih poslovnih planova i višegodišnjih strategija”.

1.13. EGSO smatra da bi EIT morao sastaviti izvješće o svim uspješnim inovativnim proizvodima stavljenima na tržište tijekom svog desetogodišnjeg djelovanja (vrijednost za novac).

1.14. EGSO smatra da je jednako važno i sljedeće: naponi u pogledu izvješćivanja i praćenja, uz precizne pokazatelje učinka; ocjena operativne učinkovitosti zajednica znanja i inovacija; postignuća; rezultati i napredak postignut u ostvarivanju ciljeva u skladu s okvirom programa Obzor Europa.

2. Uvod

2.1. Poteškoće na koje Europa nailazi u pretvaranju izuma u utržive proizvode i usluge potaknule su EU da preispita svoje politike na području istraživanja kako bi se pokušao riješiti problem nesposobnosti da se izvrsnost na području temeljnih istraživanja brzo pretoči u inovacije usmjerene na tržište.

⁽²⁾ Međuinstitucijski dosje 2018/0224 (COD) – 7942/19, 27.3.2019.

2.2. Europska unija osnovala je 2008. godine Europski institut za inovacije i tehnologiju (EIT), o kojem je EGSO imao priliku izraziti svoje mišljenje ⁽³⁾, kako bi ojačala svoje inovacijske kapacitete. EIT je sastavni dio europskog Okvirnog programa za istraživanja i inovacije.

2.3. EIT je danas najveći integrirani inovacijski ekosustav u Europi. Okuplja partnere iz poduzeća te istraživačkih i obrazovnih ustanova i podupire zajednice znanja i inovacija. Te zajednice predstavljaju široka europska partnerstva koja su u stanju baviti se specifičnim globalnim izazovima i jačati razvojne ekosustave promicanjem integracije obrazovanja i istraživanja u cilju stvaranja okruženja pogodnih za inovacije, kao i poticanja osnivanja inovativnih poduzeća, u komplementarnosti s Europskim vijećem za inovacije.

2.4. S druge strane, inovacije se financiraju izravno iz tekućeg Okvirnog programa Obzor 2020. za razdoblje 2014.–2020. uz pomoć novih javnih instrumenata uvedenih u cilju jačanja inovacija u Europi i dodatnog poticanja sudjelovanja poduzeća u inovacijskim aktivnostima kao što su javno-privatna partnerstva (primjerice zajedničke tehnološke inicijative), programi zajmova i jamstava (primjerice RSFF) i rizični kapital (primjerice GIF) ⁽⁴⁾.

2.5. S proračunom većim od 300 milijuna EUR za razdoblje 2008.–2013., 2,7 milijardi EUR za razdoblje 2014.–2020. i 3,1 milijardi EUR za razdoblje 2021.–2027., EIT će imati važnu ulogu u strategiji Europa 2020. ⁽⁵⁾.

2.6. EIT ima za cilj poboljšati inovacijske procese povezivanjem osposobljavanja i poduzetništva s istraživanjem i inovacijama, s izričitim ciljem konkretne usmjerenosti na opipljive rezultate i korist ⁽⁶⁾.

2.7. Aktivnosti EIT-a provode se putem zajednica znanja i inovacija: europska partnerstva ogromnih razmjera koja se bave s konkretnim socijalnim izazovima okupljajući organizacije iz sektora obrazovanja, istraživanja i poduzetništva. EIT zajednicama znanja i inovacija daje bespovratna sredstva i dužan je pratiti njihove aktivnosti, uz učinkovitu kontrolu i širenje rezultata.

2.8. EIT je sada uključen u Obzor Europa kao dio stupa III. („Inovativna Europa”), ali trebalo bi stvoriti sinergije i komplementarnosti i s ostalim komponentama programa. ⁽⁷⁾ Zajednice znanja i inovacija, kao sastavni dio EIT-a, smatraju se „institucionaliziranim europskim partnerstvima”.

2.9. Opći ciljevi EIT-a odražavaju se u njegovim područjima djelovanja, kao što je utvrđeno u programu Obzor Europa u kojem se također definiraju kriteriji odabira, provedba, praćenje, evaluacija i prekidanje europskih partnerstava, uključujući ona između zajednica znanja i inovacija i EIT-a.

2.9.1. Vrijedi spomenuti glavna područja djelovanja:

- jačanje održivih inovacijskih ekosustava diljem Europe,
- poticanje razvoja poduzetničkih i inovacijskih vještina u kontekstu cjeloživotnog učenja,
- podupiranje prelaska na poduzetničku kulturu na sveučilištima,
- uvođenje na tržište novih rješenja kao odgovora na globalne društvene izazove.

⁽³⁾ SL C 161, 13.7.2007., str. 28., SL C 181, 21.6.2012., str. 122., SL C 62, 15.2.2019., str. 33.

⁽⁴⁾ Zajedničke tehnološke inicijative, uvedene radi boljeg ispunjavanja potreba industrije u namjenskim istraživačkim područjima, neovisna su tijela EU-a u kojima sudjeluje industrija, a u nekim slučajevima i država članica. RSFF – Instrument za financiranje na temelju podjele rizika, uspostavljen kako bi se poboljšao pristup istraživača dužničkom instrumentu, posebno za rizičnija ulaganja u istraživanje, tehnološki razvoj i inovacije. GIF – Instrument pomoći za brzo rastuće i inovativne MSP-ove u okviru Programa za konkurentnost i inovacije, osigurava rizični kapital za inovativne MSP-ove i MSP-ove s velikim potencijalom za rast.

⁽⁵⁾ Članak 3. Uredbe (EU) br. 1292/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. prosinca 2013. o izmjeni Uredbe (EZ) br. 294/2008 o osnivanju Europskog instituta za inovacije i tehnologiju (SL L 347, 20.12.2013., str. 174.).

⁽⁶⁾ Odluka br. 1312/2013/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 11. prosinca 2013. o Strateškom inovacijskom programu Europskog instituta za inovacije i tehnologiju (EIT): doprinos EIT-a inovativnijoj Europi (SL L 347, 20.12.2013., str. 892.).

⁽⁷⁾ Vidjeti bilješku 1.

2.10. EIT djeluje kao decentralizirano tijelo EU-a sa sjedištem u Budimpešti. EIT nije istraživački centar i ne doprinosi izravno financiranju pojedinačnih projekata, već nudi bespovratna sredstva zajednicama znanja i inovacija.

2.11. Zajednice znanja i inovacija odabiru se putem otvorenog poziva na temelju prioritarnih tema s velikim društvenim učinkom. EIT trenutačno podupire osam zajednica znanja i inovacija koje okupljaju poduzeća, sveučilišta i istraživačke centre u prekograničnim partnerstvima. ⁽⁸⁾

2.12. Svaka zajednica znanja i inovacija ima za cilj jačanje inovacijskih kapaciteta tako što upravlja uravnoteženim portfeljem aktivnosti u tri sektora:

- projekti potpore inovacijama usmjereni na podupiranje i razvijanje novih inovativnih proizvoda, usluga i rješenja,
- obrazovanje i inovativni programi obrazovanja i osposobljavanja koje nude zajednice znanja i inovacija u obliku programa na diplomskoj i poslijediplomskoj razini (MSc/PhD); tečajevi za rukovodilački/profesionalni razvoj; moduli cjeloživotnog učenja; ljetne škole s oznakom EIT-a,
- aktivnosti osnivanja poduzeća i potpore poduzetnicima, s programima za novoosnovana inovativna poduzeća, kako bi se poduzetnicima i potencijalnim poduzetnicima pomoglo da svoje ideje pretvore u uspješne aktivnosti, s najvećim naglaskom na pristupu tržištu, financiranju putem mreža te mentorstvu i savjetovanju.

2.13. Sve zajednice znanja i inovacija istodobno se, kao dio vlastite strategije informiranja, bave aktivnostima senzibilizacije, komunikacije i širenja rezultata, uključujući i razvijanje regionalnih programa za inovacije, u sinergiji s EIT-om.

2.14. EGSO je već naglasio da bi zajednice znanja i inovacija trebale „osigurati zastupljenost različitih europskih zemalja, osobito u pogledu lokacija inovacijskih centara” te da je potrebno „ojačati poduzetništvo koje potiče akademski stup”. ⁽⁹⁾

2.15. EGSO je također napomenuo da su zajednice znanja i inovacija koncentrirane u samo nekoliko zemalja te je preporučio da se ulože posebni naponi kako bi se u što više država članica uspostavile veze između istraživačkih laboratorija, poduzeća i istraživačkih ustanova. ⁽¹⁰⁾

2.16. EP je pozvao Komisiju da zadrži zajednice znanja i inovacija u okviru postojećeg EIT-a te istaknuo važnost transparentnosti i sudjelovanja širokog kruga dionika; usto je pozvao Komisiju da „analizira kako EIT i ZZI-ovi mogu komunicirati s Europskim vijećem za inovacije”. ⁽¹¹⁾

2.17. EP je usto iz izvješća Revizorskog suda zaključio da zajednice znanja i inovacija nisu u cijelosti iskoristile bespovratna sredstva koja im je dodijelio Institut, uglavnom zbog nepotpune provedbe poslovnih planova. ⁽¹²⁾ Povrh toga, u posebnom izvješću Revizorskog suda EU-a o EIT-u navodi se da su složen operativni okvir i problemi u upravljanju Institutom smanjili njegovu opću učinkovitost i da uzrokuju slabosti.

2.18. Vijeće je pak odalo priznanje dokazanoj dodanoj vrijednosti strateških partnerstava i inicijativa kao što su EIT i aktivnosti Marie Skłodowska-Curie; ⁽¹³⁾ u sporazumu o budućem programu Obzor Europa treći stup (Inovativna Europa) bit će usmjeren na jačanje revolucionarnih i disruptivnih inovacija uz pomoć osnivanja Europskog vijeća za inovacije, koje će djelovati kao jedinstvena točka za inovatore velikog potencijala. ⁽¹⁴⁾

⁽⁸⁾ EIT Climate-KIC: pokretači inovacija na području klime u Europi i šire; EIT Digital: za snažnu digitalnu Europu; EIT Food: povezuje poduzeća, istraživačke centre, sveučilišta i potrošače; EIT Health: zajedno za zdravlje u Europi; EIT InnoEnergy: uvodimo promjene na području održive energije; EIT Manufacturing: jačanje i povećanje konkurentnosti proizvodnje u Europi; EIT RawMaterials: pretvaramo sirovine u prednost za Europu; EIT Urban Mobility: pametan, zelen i integriran promet.

⁽⁹⁾ SL C 62, 15.2.2019., str. 33.

⁽¹⁰⁾ SL C 181, 21.6.2012., str. 122..

⁽¹¹⁾ Rezolucija Europskog parlamenta od 13. lipnja 2017. o ocjeni provedbe programa Obzor 2020. u svjetlu njegove privremene evaluacije i o prijedlogu Devetog okvirnog programa (SL L 331, 18.9.2018., str. 30.)

⁽¹²⁾ Rezolucija (EU) 2019/1483 Europskog parlamenta od 26. ožujka 2019. s primjedbama koje su sastavni dio Odluke o razrješnici za izvršenje proračuna Europskog instituta za inovacije i tehnologiju za financijsku godinu 2017. (SL L 249, 27.9.2019., str. 229.).

⁽¹³⁾ Zaključci Vijeća o napretku prema viziji europskog prostora obrazovanja, 23. svibnja 2018.

⁽¹⁴⁾ Vijeće EU-a, Priopćenje za medije, 27.3.2019.

3. Prijedlozi Europske komisije

3.1. Ovim se prijedlozima želi osigurati veća otvorenost i transparentnost zajednica znanja i inovacija te usklađivanje EIT-a sa sljedećim programom EU-a za istraživanja i inovacije (2021.–2027.), a posebno s predloženim pristupom za europska partnerstva u okviru Obzora Europa s ciljem daljnjeg jačanja inovacijskog potencijala EU-a.

3.2. Zahvaljujući predloženom proračunu od 3 milijarde EUR, što predstavlja povećanje od 600 milijuna EUR (+ 25 %) u odnosu na tekući Strateški inovacijski program (2014.–2020.), očekuje se da će EIT učinkovito financirati postojeće aktivnosti i nove zajednice znanja i inovacija te podržati inovacijske kapacitete 750 visokih učilišta.

3.3. EIT bi trebao provoditi aktivnosti usmjerene na:

- jačanje održivih inovacijskih ekosustava diljem Europe,
- poticanje razvoja poduzetničkih i inovacijskih vještina u kontekstu cjeloživotnog učenja te na podupiranje poduzetničke preobrazbe visokih učilišta u EU-u,
- uvođenje na tržište novih rješenja kao odgovora na globalne izazove.

3.4. Predloženom preinakom Uredbe o EIT-u ⁽¹⁵⁾ nastoji se osigurati veća pravna jasnoća i bolja usklađenost s Okvirnim programom EU-a za istraživanje i inovacije, koji ima novu pravnu osnovu, te se uvodi pojednostavljeni model financiranja za EIT kako bi se učinkovitije potaknula dodatna javna i privatna ulaganja i ojačala administrativna struktura EIT-a.

3.5. U Prijedlogu odluke o Strateškom inovacijskom programu za razdoblje 2021.–2027., koji mora biti u skladu s Okvirnim programom za istraživanja i inovacije Obzor Europa, predviđaju se sljedeći ciljevi:

- povećanje učinka zajednica znanja i inovacija na regionalnoj razini zahvaljujući pojačanim mrežama EIT-a, uz veći broj visokih učilišta, poduzeća i istraživačkih organizacija i uz povezivanje s regionalnim strategijama pametne specijalizacije,
- jačanje inovacijskog kapaciteta visokoškolskog obrazovanja,
- pokretanje novih zajednica znanja i inovacija. EIT će osnovati dvije nove zajednice znanja i inovacija, odabrane u najrelevantnijim područjima, za prioritete programa Obzor Europa. Prva će se baviti kulturnim i kreativnim industrijama, a druga će se odabrati u kasnijoj fazi, 2025. godine.

4. Opće napomene

4.1. EGSO pozdravlja ulogu EIT-a u promicanju konkurentnosti EU-a putem potpore inovacijskom ekosustavu jer je EIT uspio doprinijeti razvoju takozvanog „trokuta znanja”.

4.2. EGSO je uvjeren da će „otvorene inovacije” osigurati jedinstvenu kontaktnu točku za inovatore velikog potencijala putem Europskog vijeća za inovacije (EIC) te će pojačati suradnju s ekosustavima i akterima u inovativnim procesima.

4.3. U tom kontekstu EIT bi trebao biti jedan od glavnih pokretača inovacija koje služe ostvarenju ciljeva kako bi se odgovorilo na društvene izazove u područjima kao što su:

- održivi inovacijski ekosustavi diljem Europe,
- inovacije i poduzetničke vještine u kontekstu cjeloživotnog učenja, uključujući povećanje kapaciteta visokih učilišta,
- nova rješenja usmjerena na tržište radi suočavanja s globalnim izazovima,
- sinergije i dodana vrijednost u okviru cijelog programa Obzor Europa.

⁽¹⁵⁾ Regulacija (EU) br. 1292/2013.

4.4. EIT i zajednice znanja i inovacije trebali bi imati veću ulogu u inovacijskom okruženju EU-a na nacionalnoj i regionalnoj razini te jačati vlastite kapacitete u cilju veće i bolje koordinacije sa svim zainteresiranim akterima.

4.5. EIT bi trebao biti otvoren svim poduzećima, neovisno o njihovoj veličini, te uključivanjem svih društvenih snaga jačati poduzetničku kulturu u EU-u, kao i stvarati sinergiju s Europskim vijećem za inovacije te u okviru programa Obzor Europa osiguravati dodanu vrijednosti mnogim projektima.

4.6. EGSO smatra da bi EIT i zajednice znanja i inovacija trebali dati prednost kako sustavnom jačanju kontakata između velikih i srednjih poduzeća aktivnih u zajednicama znanja i inovacija tako i novim poduzećima i novoosnovanim inovativnim poduzećima koja sudjeluju u inicijativama tih zajednica.

4.7. EIT i zajednice znanja i inovacija trebali bi osmisliti vlastite strategije za financiranje poduzeća kako bi poduprli jačanje inovativnih poduzeća stvaranjem odgovarajućim veza sa svijetom financija i fondovima rizičnog kapitala.

4.8. EGSO smatra da bi financijska potpora EIT-a trebala biti uravnotežena na temelju veličine, vrste i zrelosti sektora. Mala i srednja poduzeća teže se nose s regulatornim opterećenjem te ih je potrebno financijski podupirati.

4.9. Kako bi se bolje uključili MSP-ovi, zajednice znanja i inovacija trebale bi istražiti načine na koje se može iskoristiti i promicati „efektblizine”, i to naročito putem lokalnih centara, koji bi za regionalne i lokalne aktere trebali predstavljati točku za pristup globalnim inovacijskim platformama koja osigurava strukturu i potporu namijenjenu MSP-ovima.

4.10. EGSO smatra da su lokalni centri od presudne važnosti za budućnost zajednica znanja i inovacija. Integracija u lokalne inovacijske sustave i djelotvorna funkcija čuvara u odnosu na vanjske partnere ključni su aspekti za buduću financijsku održivost zajednica znanja i inovacija.

4.11. Potrebno je povećati otvorenost i transparentnost zajednica znanja i inovacija. Trebalo bi objaviti postupke i kriterije koji se upotrebljavaju za odabir partnera (punopravni, pridruženi itd.) zajednica znanja i inovacija. Pravila za odabir aktivnosti/projekata (npr. za prijedloge za inovacije) trebala bi biti opće dostupna i objavljena u cijelom EU-u, a neovisna tijela trebala bi uvesti i nadzirati odgovarajuće mehanizme za pružanje povratnih informacija.

4.12. EGSO preporučuje da EIT zadrži i istakne jedinstvenost svoje dodane vrijednosti na području izobrazbe, koju posjeduje kao europski predvodnik u visokom obrazovanju, te da razvije specijalizirane poduzetničke kompetencije u učenju kroz praksu. Glavna međunarodna akreditacijska tijela trebala bi priznati oznaku EIT-a.

4.13. EGSO smatra da bi EIT trebao podupirati razvoj novih proizvoda izražene komercijalne vrijednosti obogaćene obrazovnim iskustvima na međunarodnoj razini, po uzoru na doktorate u industriji.

4.13.1. EGSO u potpunosti podržava usklađivanje EIT-a s višegodišnjim Okvirnim programom za istraživanja i inovacije EU-a, kako je predloženo u predmetnoj uredbi, u okviru programa Obzor Europa i predloženih „europskih partnerstava”.

4.14. Prema mišljenju EGSO-a, bilo bi poželjno da se dodatno pojednostavi funkcioniranje EIT-a, čije je upravljanje potrebno osnažiti, kao i zajednica znanja i inovacija, koje bi na temelju istih pravila trebale sastavljati godišnja izvješća i usvajati višegodišnje, a ne godišnje poslovne planove.

4.15. EGSO naglašava da je potrebno iznaći učinkovito rješenje za primjedbe koje je naveo Revizorski sud EU-a u pogledu nekih ključnih elemenata modela EIT-a koji nisu bili prikladno osmišljeni kako bi se osiguralo da on bude djelotvoran i inovativan javni sustav.

4.16. Kad je riječ o Prijedlogu odluke o Strateškom inovacijskom programu za razdoblje 2021.–2027., EGSO smatra da bi trebalo primijeniti holistički pristup te obuhvatiti sve vrste partnerstava (P2P, JPP, EIT-ZZI, vodeće inicijative u području budućih tehnologija i tehnologija u nastajanju (FET)) koje danas postoje, kao što je zatraženo u zaključcima Vijeća.

Bruxelles, 31. listopada 2019.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Luca JAHIER

Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu direktive Vijeća o izmjeni Direktive 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost i Direktive 2008/118/EZ o općim aranžmanima za trošarine u pogledu obrambenih napora unutar okvira Unije

(COM(2019) 192 final – 2019/0096 (CNS))

(2020/C 47/11)

Izvjestitelj: **Benjamin RIZZO**

Zahtjev za savjetovanje:	Vijeće Europske unije, 13.5.2019.
Pravni temelj:	članak 113. 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:	17.10.2019.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	30.10.2019.
Plenarno zasjedanje br.:	547
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	204/2/5

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO prepoznaje cilj Komisije da u pogledu PDV-a osigura jednako postupanje za oružane snage država članica koje surađuju u okviru EU-a i oružanih snaga NATO-a koje djeluju u EU-u i koje su već obuhvaćene izuzećem od PDV-a. Osiguravanje ravnopravnih uvjeta u tom pogledu čini se razumnim.

1.2. EGSO razumije zašto su od 2000. uspostavljene određene strukture EU-a za upravljanje oružanim snagama raspoređenim unutar EU-a za njegovu sigurnost i obranu. Sada će se, s glavnim direktorom zaduženim za obranu, navedene strukture bolje koristiti i nadgledati.

1.3. EGSO uviđa da dva uvjeta za izuzeće sadržana u prijedlogu Komisije s jedne strane podrazumijevaju da se oružane snage raspoređuju izvan svoje države članice, a s druge da sudjeluju u zajedničkim europskim obrambenim naporima.

1.4. EGSO je svjestan da postoje područja koja nisu obuhvaćena novim izuzećem. Ta se područja konkretno odnose na sigurnosne svrhe, humanitarne akcije spašavanja i slučajeve u kojima se poziva na klauzulu solidarnosti. Zbog toga su ukupna izuzeća od PDV-a ograničena na „vojne operacije“, pri čemu se primjenjuje usko tumačenje tog koncepta.

1.5. EGSO smatra da bi različita nacionalna porezna tijela trebala raspolagati jedinstvenim sustavom u okviru kojeg se primjenjuju nova izuzeća. Stoga se preporučuje da Komisija posredstvom svoje skupine za kontrolu PDV-a uspostavi poseban sustav u koji će, kako bi se iskoristilo izuzeće navedeno u prijedlogu Komisije, trebati unositi račune izuzete od PDV-a koje su dobavljači izdali oružanim snagama. Na taj će se način osigurati primjena jedinstvenog sustava u svim državama članicama.

1.6. EGSO smatra da bi trebalo preciznije sagledati informacije o učincima izuzeća iz prijedloga Komisije u pogledu njihovih troškova/koristi kako bi u skorije vrijeme postalo dostupno realističnije izvješće o tim izuzećima. Time će se potaknuti bolje i transparentnije izvješćivanje za države članice i javno mnijenje općenito.

2. Prijedlog Komisije

2.1. U prijedlogu direktive Vijeća o izmjeni Direktive 2006/112/EZ ⁽¹⁾ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost i Direktive 2008/118/EZ ⁽²⁾ o općim aranžmanima za trošarine u pogledu obrambenih napora unutar okvira Unije, objavljenom 24. ožujka 2019., Europska komisija predstavila je svoj plan za izuzeće opskrbe oružanih snaga od poreza na dodanu vrijednost (PDV) i trošarina kada su raspoređene izvan njihove države članice i sudjeluju u europskim obrambenim naporima.

2.2. U skladu s člankom 2. Direktive Vijeća 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost, područje primjene PDV-a obuhvaća „sve isporuke robe i usluga uz naknadu koje porezni obveznik obavlja na državnom području države članice i sav uvoz robe u Europsku uniju”.

2.3. Direktivom se izdvaja zajednički popis izuzeća od PDV-a kako bi se vlastita sredstva EU-a mogla na jednak način ubirati u svim državama članicama. Trenutačno popisom izuzeća nije obuhvaćena isporuka robe ili usluga za sigurnosne i obrambene svrhe. Stoga roba ili usluge koje se isporučuju oružanim snagama ili koje uvoze oružane snage podliježu PDV-u.

2.4. Međutim, Direktivom o PDV-u trenutačno je predviđeno izuzeće za isporuke oružanim snagama država stranaka Sjevernoatlantskog ugovora koje sudjeluju u zajedničkim obrambenim naporima izvan svoje države. To je izuzeće utvrđeno radi rješavanja situacija u kojima je „prekinut krug prihoda i rashoda jer bi PDV na takve isporuke u pravilu bio prihod države u kojoj se oružane snage nalaze, a ne prihod njihove vlastite države”.

2.5. Direktivom Vijeća 2008/118/EZ o općim aranžmanima za trošarine predviđa se slično oslobođenje od trošarina za kretanje trošarinske robe za potrebe oružanih snaga bilo koje članice Organizacije sjevernoatlantskog ugovora (NATO).

2.6. Trošarine uređene pravom EU-a primjenjuju se na alkoholna pića, prerađene duhanske proizvode i energente (pogonska goriva i goriva za grijanje, kao što su benzin i dizel, električna energija, prirodni plin i ugljen). Struktura poreza i minimalnih poreznih stopa usklađeni su na razini EU-a.

2.7. Iako su obrambeni naponi NATO-a izuzeti Direktivom o PDV-u (od 1977.) i Direktivom o trošarinama (od 1993.), trenutačno nije dostupno ni jedno izuzeće za isporuke povezane sa zajedničkim obrambenim naporima unutar okvira EU-a.

2.8. Zajednička sigurnosna i obrambena politika (ZSOP) ⁽³⁾, izvorno uspostavljena (2000.) kao europska sigurnosna i obrambena politika (ESOP), ključan je instrument za postupan razvoj zajedničke obrambene politike Unije. Ugovorom iz Lisabona znatno se pridonijelo razvoju ZSOP-a te je, među ostalim, uspostavljena Europska služba za vanjsko djelovanje (ESVD) kako bi se pružila potpora Visokoj predstavnici Unije za vanjske poslove i sigurnosnu politiku u svim njezinim dužnostima, uključujući u pogledu ZSOP-a.

2.9. Ugovor o Europskoj uniji (UEU) ujedno uključuje klauzulu o uzajamnoj pomoći i omogućuje državama članicama jačanje njihove vojske putem „stalne strukturirane suradnje” (PESCO) ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Direktiva Vijeća 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost (SL L 347, 11.12.2006., str. 1.).

⁽²⁾ Direktiva Vijeća 2008/118/EZ o općim aranžmanima za trošarine i o stavljanju izvan snage Direktive 92/12/EEZ (SL L 9, 14.1.2009., str. 12.).

⁽³⁾ Zajednička sigurnosna i obrambena politika (ZSOP) sastavni je dio zajedničke vanjske i sigurnosne politike Unije (ZVSP)[1]. ZSOP je propisan Ugovorom o Europskoj uniji (UEU). U članku 41. opisano je financiranje ZVSP-a i ZSOP-a, a ta je politika dodatno opisana u člancima od 42. do 46. poglavlja 2. odjeljka 2. glave V. („Odredbe o zajedničkoj sigurnosnoj i obrambenoj politici”) i Protokolima 1., 10. i 11. te izjavama 13. i 14. Konkretna uloga Europskog parlamenta u ZVSP-u i ZSOP-u opisana je u članku 36. UEU-a.

⁽⁴⁾ Odredbe za PESCO sadržane su u članku 46. Ugovora o Europskoj uniji (UEU) i Protokolu 10. o stalnoj strukturiranoj suradnji utvrđenoj člankom 42. stavkom 6. UEU-a.

2.10. Vojni odbor EU-a (EUMC) ⁽⁵⁾, osnovan 2001., najviše je vojno tijelo Vijeća i usmjerava „sve vojne aktivnosti unutar okvira EU-a te savjetuje o planiranju i provedbi vojnih misija i operacija na temelju ZSOP-a, kao i o razvoju vojnih kapaciteta”.

2.11. Donošenjem globalne strategije za vanjsku i sigurnosnu politiku Europske unije ⁽⁶⁾ u lipnju 2016. postavljeni su temelji za daljnji razvoj ZSOP-a s tri glavna prioriteta: odgovor na vanjske sukobe i krize, izgradnja sposobnosti partnera te zaštita Unije i njezinih građana.

2.12. U ožujku 2018., Komisija i Visoka predstavnik predstavili su Zajedničku komunikaciju o akcijskom planu za vojnu mobilnost ⁽⁷⁾. U akcijskom planu uvažava se potreba za „osiguravanjem jednakog postupanja prema obrambenom djelovanju kako bi se smanjilo administrativno opterećenje, a time i izbjegla kašnjenja i troškovi vojne mobilnosti”.

2.13. Točnije, u Zajedničkoj se komunikaciji navodi da se „[p]romicanje vojne mobilnosti odnosi [...] i na postojeće propise o porezu na dodanu vrijednost. Za obrambeno djelovanje, a osobito za vojnu mobilnost, potreban je velik broj resursa poput materijala za osposobljavanje i za vježbu, smještaja, pružanja usluga prehrane/kantina, goriva itd. koje su u načelu podložne porezu na dodanu vrijednost. U okviru ad hoc radne skupine za vojnu mobilnost države članice utvrdile su potrebu za osiguravanjem jednakog postupanja prema obrambenom djelovanju kako bi se smanjilo administrativno opterećenje, a time i izbjegla kašnjenja i troškovi vojne mobilnosti te kako bi se države članice potaknulo na suradnju”.

2.14. Nakon takvog zahtjeva, prijedlogom Komisije o kojem se ovdje raspravlja teži se, u mjeri u kojoj je to moguće, usklađivanju primjene PDV-a i oslobođenja od trošarina na obrambene napore u okviru EU-a i NATO-a. U skladu s prijedlogom, aktivnosti ZSOP-a koje bi bile obuhvaćene izuzećima su: i. vojne misije i operacije; ii. borbene skupine; iii. uzajamna pomoć. Osim toga, obuhvatit će se i aktivnosti PESCO-a i Europske obrambene agencije (EDA).

2.15. Potrebno je napomenuti da se, na temelju prijedloga Komisije, isporuke oružanim snagama i pratećem civilnom osoblju mogu izuzeti samo ako takve snage sudjeluju u obrambenim naporima u okviru provedbe aktivnosti Unije na temelju ZSOP-a.

2.16. Stoga izuzeća ne obuhvaćaju raspoređivanje oružanih snaga isključivo u sigurnosne svrhe, za humanitarne zadaće i zadaće spašavanja ili pozivajući se na klauzulu solidarnosti utvrđenu u članku 222. UFEU-a bez implikacija u području obrane.

2.17. U skladu s razumnom procjenom, iznos od 530 milijuna EUR, od ukupno 5,3 milijarde EUR potrošnje na obranu, može se pripisati izdvojenim aktivnostima koje će se obuhvatiti prijedlogom Komisije, što bi moglo dovesti do gubitka prihoda od PDV-a za sve države članice od otprilike 80 milijuna EUR (uzimajući stopu od 18 % kao prosječnu stopu PDV-a).

2.18. Kad je riječ o trošarinama, glavni proizvodi koji podliježu izuzeću trebali bi biti energenti. Kao i u slučaju PDV-a, može se pretpostaviti da bi u budućnosti otprilike 10 % takvih troškova bilo oslobođeno od trošarina. Međutim, nema dostupnih podataka koji bi poslužili kao osnova za kvantifikaciju učinka.

2.19. Države članice morat će najkasnije do 30. lipnja 2022. donijeti i objaviti zakone, propise i administrativne odredbe potrebne radi usklađivanja s novim pravilima te dostaviti tekst tih odredaba Komisiji.

3. Opća i posebna zapažanja

3.1. Prijedlogom Komisije dopunjuje se akcijski plan o PDV-u iz 2016. za modernizaciju sustava PDV-a kako bi postao jednostavniji, otporniji na prijevare i kako bi bolje pogodio poslovanje. Navedene izmjene u vezi s vojnim područjem stoga su umetnute u širu reformu i bit će dio novog sustava od samog početka. Time će se izbjeći svi mogući problemi u vezi s budućim izmjenama sustava koji je već uspostavljen.

⁽⁵⁾ Vojni odbor Europske unije (EUMC) najviše je vojno tijelo osnovano unutar Vijeća (Odluka Vijeća od 22. siječnja 2001. o osnivanju Vojnog odbora Europske unije).

⁽⁶⁾ Zajednička vizija, zajedničko djelovanje: jača Europa – globalna strategija za vanjsku i sigurnosnu politiku Europske unije.

⁽⁷⁾ Poboljšanje vojne mobilnosti u Europskoj uniji, Zajednička komunikacija Europskom parlamentu i Vijeću (JOIN(2017) 41 final)

3.2. Prijedlogom Komisije mijenja se postojeći popis predviđen Direktivom 2006/112/EZ i uvodi se novo izuzeće. Takvom značajnom izmjenom nastoje se omogućiti donekle „jednaki uvjeti” sa stajališta PDV-a, s obzirom na operacije NATO-a, s jedne strane, i operacije koje u zajedničkom okviru provode vojne snage država članica, s druge. Tako će se postići usklađenost te će područja primjene izuzeća za obrambene napore Unije i za obrambene napore NATO-a biti slična.

3.3. EGSO napominje da se važeća izuzeća za obrambene aktivnosti NATO-a, koja su već propisana i ograničenog su opsega, neće proširiti jer će se izvršiti usklađivanje u korist vojnih operacija koje se provode u zajedničkom okviru.

3.4. Odluka da se izrade nove odredbe Direktive kako bi se odrazili postojeći stavci koji se odnose na oružane snage NATO-a u skladu je s konačnim ciljem Komisije u pogledu postizanja jednakog postupanja između takvih operacija i vojnih napora koji se provode u zajedničkom okviru EU-a.

3.5. EGSO napominje da neće biti negativnih posljedica za proračun EU-a, s obzirom na to da se vlastitim sredstvima koja se temelje na bruto nacionalnom dohotku (BND) nadoknađuje bilo koji rashod koji nije pokriven tradicionalnim vlastitim sredstvima i vlastitim sredstvima od PDV-a. Neprikupljena vlastita sredstva od PDV-a iz određenih država članica nadoknadit će sve države članice putem vlastitih sredstava na temelju BND-a.

3.6. Prijedlog je u skladu s načelom supsidijarnosti, s obzirom na to da je zakonodavstvo EU-a prikladnije od nekoliko nacionalnih pravila za koordinaciju primjenjivosti PDV-a na određene vojne operacije na unutarnjem tržištu. Savjetovanje s državama članicama provedeno je u okviru skupine o budućnosti PDV-a i općenito je potvrđena potreba za djelovanjem na razini EU-a te je tako opravdan izbor prijedloga direktive.

3.7. Čini se da je prijedlog u skladu i s načelom proporcionalnosti jer ne prelazi ono što je potrebno za ostvarivanje ciljeva ugovora povezanih s postupnim oblikovanjem zajedničke obrambene politike na temelju ZSOP-a. EGSO podupire takav dugoročan i ambiciozan cilj.

3.8. Odluka da se zadrži dosljednost između PDV-a i trošarina, rješavajući pitanje obaju izuzeća u jednom prijedlogu, čini se razumnim i može opravdati jednu od rijetkih prilika kad se trošarine i PDV zajednički reguliraju u zakonodavstvu EU-a.

3.9. Međutim, EGSO predlaže da se pobliže odredi područje primjene izuzeća koje će se odobriti u sustavu PDV-a i sustavu trošarina. Od strateške je važnosti precizno utvrditi konkretan opseg takvog izuzeća kako bi se zajamčile pravna sigurnost i predvidivost sustava PDV-a i trošarina.

3.10. Kad je riječ o potrebi za jasnoćom i predvidivošću prava, trebalo bi napomenuti da će odobrena izuzeća primjenjivati i ocjenjivati, iz različitih perspektiva, ponajprije nacionalni dobavljači koji djeluju u vojnom području i nacionalna porezna tijela. Nacionalna porezna tijela uputit će nacionalne dobavljače koji djeluju u vojnom području kako da izrade svoje račune s PDV-om za vojsku.

3.11. EGSO u tom pogledu preporučuje Komisiji da s pomoću objašnjenja ili smjernica Odbora za PDV objavi detaljna pravila o provedbi za nacionalna porezna tijela i poduzeća kako bi se izbjegle tehničke komplikacije u državama članicama. Prethodna praksa koja se odnosi na izuzeće za aktivnosti NATO-a svakako bi mogla biti korisna u pogledu pružanja nekih početnih smjernica.

3.12. Naposljetku, EGSO naglašava da su za novi mehanizam izuzeća, kao što je onaj iz prijedloga Komisije, svakako potrebni odgovarajući nadzorni mehanizmi kako bi se nadzirala njegova konkretna provedba. EGSO stoga predlaže Komisiji da posredstvom svoje skupine za kontrolu PDV-a osmisli i pokrene poseban sustav kako bi se u svim državama članicama uveo odgovarajući mehanizam za kontrolu novog programa izuzeća, čiji je cilj prikupljanje svih relevantnih praktičnih informacija nacionalnih poreznih tijela kada je to moguće i izvodljivo.

3.13. Takvim bi se sustavom moglo pridonijeti djelotvornoj i istodobno transparentnoj provedbi novog izuzeća, ujedno omogućujući izradu točne *ex post* analize procjene učinka. Na taj bi način države članice mogle usvojiti zajedničku platformu kojom bi se stvorio jedinstveni sustav koji će slijediti sve države članice, za razliku od scenarija s različitim sustavima u različitim zemljama.

3.14. Preporučuje se detaljnija i učinkovitija procjena troškova kako bi se razumio učinak tog izuzeća od plaćanja PDV-a, s obzirom na to da je riječ o dijelu poreza koje plaća šira javnost te se preporučuje veća transparentnost. Očigledno je i da bi u slučaju velikih prirodnih katastrofa trošak tog izuzeća mogao biti mnogo veći.

Bruxelles, 30. listopada 2019.

Predsjednik
Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora
Luca JAHIER

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Izvješću Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija: Programi za dodjelu državljanstva i prava boravka ulagačima u Europskoj uniji

(COM(2019) 12 final)

(2020/C 47/12)

Izjestitelj: **Jean-Marc ROIRANT**

Zahhtjev za savjetovanje:	Komisija, 12.3.2019.
Pravni temelj:	članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za zapošljavanje, socijalna pitanja i građanstvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	15.10.2019.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	30.10.2019.
Plenarno zasjedanje br.:	547
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	213/1/5

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO ponavlja poziv Europskog parlamenta iz nedavnog izvješća ⁽¹⁾ da se postupno ukinu svi programi za ulagače i potiče države članice da slijede tu preporuku ili da u suprotnome iznesu razumne argumente i dokaze.

1.2. Dok to ne stupi na snagu, EGSO prepoznaje da bi za uklanjanje rizika koje donose programi za dodjelu državljanstva i prava boravka ulagačima, koji su detaljno opisani u poglavlju 3. u nastavku, skupina stručnjaka država članica koju je osnovala Europska komisija u okviru svojih glavnih zadaća trebala biti usmjerena na:

- i. minimalne standarde u pogledu dubinske analize i sigurnosnih provjera koji su prilagođeni profilu rizika podnositelja zahtjeva u okviru programa za dodjelu državljanstva i prava boravka ulagačima i koji su usklađeni s postojećim pravilima EU-a u području sprečavanja pranja novca;
- ii. minimalne standarde za operativni integritet programa, uključujući mjere transparentnosti i upravljanja, kao i regulatorne mjere za industriju u skladu s relevantnim pravnim okvirom; i
- iii. smjernice i mehanizme za razmjenu informacija među državama članicama, kao i među nacionalnim nadležnim tijelima u državama članicama.

1.3. Te mjere Komisija treba podržati pomnim praćenjem i provedbom sankcija, u slučajevima kada to dozvoljava pravna stečevina Unije.

⁽¹⁾ [http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/162244/P8_TA-PROV\(2019\)0240.pdf](http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/162244/P8_TA-PROV(2019)0240.pdf).

1.4. EGSO preporučuje da se od država članica zatraži da primjenjuju postupak dubinske analize bez određenih ograničenja trajanja i da ga prilagode visokorizičnom profilu podnositelja zahtjeva, odnosno da primjenjuju standarde proširene dubinske analize opisane u Petoj direktivi o sprečavanju pranja novca. ⁽²⁾ To bi trebalo uključivati sve pokrovitelje kada se podnositeljima zahtjeva omogućiti oslanjanje na treće strane u svrhu ulaganja.

1.5. EGSO preporučuje Komisiji da uspostavi mehanizam koordinacije kojim se državama članicama omogućava da razmjenjuju informacije o uspješnim i odbijenim zahtjevima za državljanstvo i boravišne dozvole. Kako bi se odbijene tražitelje odvrćalo od podnošenja zahtjeva u drugim državama članicama, taj bi mehanizam mogao imati oblik međusobno povezanih središnjih registara koji sadržavaju informacije o postupku dubinske analize u okviru kojeg je zahtjev odbijen te o razlozima za takvu odluku. Pri objavi razloga za odbijanje trebalo bi uzeti u obzir sve dvojbe koje bi sigurnosne agencije mogle imati u pogledu javne sigurnosti ili međunarodne suradnje među agencijama.

1.6. EGSO preporučuje da svi zastupnici i posrednici koji pružaju usluge podnositeljima zahtjeva budu podložni pravilima o sprečavanju pranja novca iz Pete direktive o sprečavanju pranja novca.

1.7. Nadalje, EGSO preporučuje da EU od svih zastupnika koji pružaju usluge podnositeljima zahtjeva traži da budu akreditirani i da podliježu kodeksu ponašanja kojim su utvrđeni minimalni kriteriji i zahtjevi usklađeni na razini EU-a kako bi se zastupnici koji ne pripreme strogu i pouzdanu dokumentaciju za odobrenje mogli sankcionirati te kako bi im se, u slučaju opetovanog propusta, oduzela licencija/akreditacija.

1.8. Iako EGSO prepoznaje da će tijela javne vlasti možda morati angažirati specijalizirane agencije za provedbu potrebnih provjera, ustraje na tome da bi vlasti unatoč tome trebale zadržati glavnu odgovornost za odobrenje ili odbijanje. Vlasti moraju raspolagati skupom mjera za sprečavanje sukoba interesa ili rizika od podmićivanja. Specijalizirane agencije trebale bi se birati u skladu s čvrstim načelima ugovaranja koja visokokvalitetnoj usluzi daje prednost pred troškom dostave te bi im trebalo zabraniti stavljanje na tržište programa ili pružanje dodatnih usluga podnositeljima zahtjeva, pri čemu njihove naknade ne smiju ovisiti o ishodu zahtjeva.

1.9. Ujedno je od ključne važnosti da se o svim izvješćima o proširenoj dubinskoj analizi u kojima su utvrđeni rizici raspravlja s relevantnom javnom agencijom kako bi se zajamčilo da sve relevantne države članice imaju sveobuhvatan pregled vrste i razine predmetnog rizika te u cijelosti razumiju na koji su način izvori i istraživačke tehnike koje primjenjuje specijalizirana agencija usklađeni s načelima najbolje prakse. Potrebno je čuvati relevantne bilješke i dokumente povezane s odlukama sve dok je to dopušteno rokovima zastare u području krivotvorenja dokumenata i prekršaja povezanih s podmićivanjem.

1.10. Države članice trebale bi osigurati da programi djeluju uz snažne mehanizme upravljanja i nadzora te da podliježu javnom nadzoru. Građani bi trebali biti obaviješteni o ciljevima, rizicima i koristima programa za dodjelu državljanstva ili prava boravka ulagačima. EGSO naglašava važnost javno dostupnih informacija o podnositeljima zahtjeva u okviru programa za dodjelu državljanstva i prava boravka ulagačima te poziva Komisiju da potiče države članice da sustavno prikupljaju i objavljuju informacije o programima u formatu otvorenih podataka te na usklađenoj i usporedivoj osnovi.

1.11. EGSO smatra kako je važno da države članice redovito ocjenjuju učinke i prema potrebi provode prilagodbe, da osiguraju neovisan nadzor nad programima i provode redovite revizije te da objavljuju rezultate u skladu s primjenjivim zakonodavstvom.

1.12. Osim toga, države članice trebale bi predvidjeti pouzdane mehanizme za „zviždače”, putem kojih osoblje i građani mogu izraziti zabrinutost i prijaviti nepravilnosti, te uspostaviti mehanizme za oduzimanje državljanstva i prava na boravak u slučaju otkrivanja novih dokaza o korupciji ili kriminalu. Sve odluke o oduzimanju državljanstva trebalo bi donositi u skladu s nacionalnim zakonodavstvom i zakonodavstvom EU-a.

2. Kontekst i bit izvješća Komisije

2.1. Državljanstvo je veza između građana i države. Državljanstvo određene države tradicionalno se stječe rođenjem, odnosno podrijetlom (*ius sanguinis*) ili rođenjem na državnom području (*ius soli*). Države ujedno mogu dodijeliti državljanstvo osobama koje ispunjavaju određene zahtjeve ili koje mogu dokazati stvarnu poveznicu sa zemljom (*prirođenje*). To uključuje zahtjev za stjecanje i zadržavanje prebivališta u odgovarajućoj državi članici kao odraz namjere podnositelja da prenese neke od svojih interesa u dotičnu državu članicu.

⁽²⁾ Direktiva (EU) 2018/843 Europskog parlamenta i Vijeća od 30. svibnja 2018. o izmjeni Direktive (EU) 2015/849 o sprečavanju korištenja finansijskog sustava u svrhu pranja novca ili financiranja terorizma i o izmjeni direktiva 2009/138/EZ i 2013/36/EU (SL L 156, 19.6.2018., str. 43.), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018L0843&from=EN>.

2.2. Tijekom posljednjih desetljeća brojne države članice EU-a uspostavile su posebne programe za dodjelu državljanstva i prava boravka ulagačima kojima nastoje privući ulaganja u zamjenu za državljanstvo i pravo na boravak u predmetnoj zemlji.

2.3. Europski parlament u svojoj je Rezoluciji od 16. siječnja 2014. ⁽³⁾ izrazio zabrinutost da se nacionalnim programima koji obuhvaćaju „neposrednu ili izravnu prodaju” državljanstva EU-a podriva sama ideja europskog građanstva. U raspravi održanoj 30. svibnja 2018. Europski parlament raspravljao je o širokom rasponu rizika povezanih s programima za dodjelu državljanstva i prava boravka ulagačima. ⁽⁴⁾ O tom se pitanju dodatno raspravljalo u okviru Posebnog odbora za financijski kriminal, utaju poreza i izbjegavanje plaćanja poreza (TAX3) Europskog parlamenta. U završnom izvješću odbora TAX3 ⁽⁵⁾ utvrđene su brojne ključne mjere ublažavanja kojima se smanjuju rizici koje predstavljaju programi za dodjelu državljanstva i boravka ulagačima, uključujući poziv državama članicama da što ranije postupno ukinu sve postojeće programe. U izvješću se od Komisije traži da do konačnog ukidanja programa strogo prati provedbu postupka dubinske analize koja obuhvaća podnositelje zahtjeva i da zajamči bolje prikupljanje podataka i koordiniranu razmjenu informacija među državama članicama.

2.4. Europska komisija je 23. siječnja 2019. objavila izvješće ⁽⁶⁾ u kojem se ispituju relevantni nacionalni pravni okviri i prakse te opisuju glavni rizici, izazovi i zabrinutosti povezani s tim programima.

2.5. U izvješću Komisije objašnjava se da programi predstavljaju rizike povezane sa sigurnosti, pranjem novca, utajom poreza i zaobilaženjem pravila EU-a. Te rizike, prema izvješću, dodatno povećava nedovoljna transparentnost u smislu rada programa i nedostatka suradnje među državama članicama. Europska komisija obvezala se na daljnje praćenje programa za dodjelu državljanstva i prava boravka ulagačima u EU-u u pogledu njihove usklađenosti s pravom EU-a te, ako je to potrebno, na poduzimanje mjera. Kako bi se poboljšao taj proces i kako bi se utvrdile konkretne mjere za suočavanje s izazovima koji proizlaze iz programa, Komisija je uspostavila skupinu stručnjaka koja se sastala već dvaput ove godine kako bi razmotrila rizike koji proizlaze iz programa za dodjelu državljanstva ulagačima i definirala mjere za ublažavanje posljedica.

2.6. Većina tih programa uvedena je nakon financijske krize iz 2007. Brojne europske zemlje koje su bile teško pogođene krizom smatrale su ih prilikom za gospodarski oporavak. U kontekstu natjecanja među zemljama da privuku izravna strana ulaganja, to je moglo dovesti do različitih standarda i zahtjeva.

3. Opće napomene

3.1. Rizici i prijetnje za EU

3.1.1. EGSO pozdravlja izvješće Komisije koje sadržava snažnu analizu različitih vrsta rizika koje ti programi predstavljaju za sve građane EU-a i EU u cjelini. U njemu je osobito prikazano da, ako se ne provedu na prikladan način, programi za dodjelu državljanstva i prava na boravak ulagača u EU-u mogu podrazumijevati inherentne rizike od korupcije i pranja novca, sigurnosne rizike i rizike od utaje poreza, čime su države članice koje provode takve programe i cijeli EU izloženi tim prijetnjama.

3.1.2. EGSO smatra da bi se mogla pojaviti pitanja o usklađenosti nekih od tih programa s načelima i ciljevima EU-a, uključujući načelo lojalne suradnje.

3.2. *Ne treba praviti razliku između programa za dodjelu državljanstva ulagačima i programa za dodjelu prava boravka ulagačima*

3.2.1. EGSO se slaže da ne bi trebalo razlikovati rizike koje predstavljaju programi za dodjelu državljanstva ulagačima od programa za dodjelu prava boravka ulagačima.

3.2.2. Iako se posljedice dodjele putovnice ili vize znatno razlikuju u smislu prava koja podrazumijevaju, obje vrste programa donose istu razinu sigurnosnih rizika, zbog čega trebaju biti popraćeni mjerama za smanjenje rizika sličnih visokih standarda. To je osobito važno kako bi se spriječilo da najrizičniji kandidati prelaze iz programa za dodjelu prava na državljanstvo u program za dodjelu prava na boravak.

3.2.3. Iako se programi za dodjelu prava na boravak ulagačima čine manje rizičnima zbog njihove privremene naravi, njima se također otvara put prema trajnom statusu. U nekim zemljama osobe kojima je dodijeljena viza za boravak na temelju ulaganja mogu podnijeti zahtjev za prebivalište ili državljanstvo već nakon nekoliko godina.

⁽³⁾ Rezolucija Europskog parlamenta od 16. siječnja 2014. o građanstvu Europske unije na prodaju (SL C 482, 23.12.2016., str. 117.), <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2014-0038+0+DOC+XML+V0//EN>.

⁽⁴⁾ http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/CRE-8-2018-05-30-ITM-019_EN.html?redirect.

⁽⁵⁾ [http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/162244/P8_TA-PROV\(2019\)0240.pdf](http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/162244/P8_TA-PROV(2019)0240.pdf).

⁽⁶⁾ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/com_2019_12_final_report.pdf.

3.3. Rizici od pranja novca i korupcije

3.3.1. U izvješću Komisije istaknuto je kako sklonost rizicima zajedno s neprikladnim sigurnosnim provjerama podnositelja zahtjeva i provjerama u okviru postupka dubinske analize mogu dovesti do otvaranja EU-a korumpiranim pojedincima.

3.3.2. U izvješću Komisije istaknute su brojne potencijalne rupe u zakonu i siva područja u smislu sigurnosnih provjera i dubinske analize. Posebno izražava zabrinutost u vezi s načinom na koji nacionalna tijela obrađuju zahtjeve za državljanstvo i kako to utječe na propise EU-a.

3.3.3. EGSO primjećuje da se u općenitom smislu, unatoč visokorizičnom profilu podnositelja zahtjeva, proširena dubinska analiza sustavno ne primjenjuje. Nadalje, članovi obitelji i nezavisni pokrovitelji koji osiguravaju sredstva za potporu podnositelju ne podvrgavaju se sustavno dubinskoj analizi i kontrolama.

3.3.4. EGSO razumije da je jedna od najatraktivnijih pogodnosti tih programa pružanje ubrzanog pristupa državljanstvu ili pravu boravka, katkad u roku od nekoliko mjeseci. Te se pogodnosti često izričito oglašavaju. Međutim, profil i podrijetlo podnositelja zahtjeva često će otežati provedbu primjerene dubinske analize i sigurnosnih provjera te izradu pouzdanih poslovnih obavještajnih izvješća u zadanom roku.

3.3.5. Nedostatak minimalnih standarda ukazuje na to da nisu sve države članice jednako selektivne, što izaziva sumnje u pogledu strogosti provjera i kontrola koje se provode nad njima.

3.3.6. Čini se da neke države članice koje provode programe za dodjelu prava boravka ulagačima ne provode postupak za proaktivno rješavanje sigurnosnih pitanja koja mogu nastati tek nakon dodjele prava boravka.

3.3.7. Nadalje, EGSO naglašava znatan rizik od zaobilaženja pravila EU-a o sprečavanju pranja novca s obzirom na činjenicu da se posrednici i tijela putem kojih se prenose novčana sredstva koja su uplatili podnositelji zahtjeva ne smatraju obveznicima u smislu Četvrte i Pete direktive o sprečavanju pranja novca. Osim toga, neke države članice ne zahtijevaju da se ulaganje provede putem nacionalne banke koja podliježe obvezama EU-a u pogledu sprečavanja pranja novca; a u slučajevima izravnih gotovinskih uplata državnim organizacijama transferi nisu obuhvaćeni europskim zakonodavstvom za sprečavanje pranja novca.

3.4. Nedostatci u području upravljanja i transparentnosti

3.4.1. EGSO je zabrinut da bi nedostatna odgovornost i ograničena transparentnost u programima za dodjelu državljanstva i prava boravka ulagačima mogle dovesti do porasta korupcije. Nedovoljna transparentnost i integritet ujedno izlažu samu državu i javne službenike riziku od korupcije. Strukturne slabosti programa za dodjelu državljanstva i prava na boravak ulagačima u EU-u mogu obuhvaćati: znatne diskrecijske ovlasti u postupku donošenja odluka, nepostojanje primjerenog neovisnog nadzora te rizik od sukoba interesa privatnih zastupnika i posrednika koji sudjeluju u postupku podnošenja zahtjeva i dubinske analize.

3.4.2. EGSO je osobito zabrinut zbog toga što takve strukturne slabosti i nepredvidivosti u sektoru sa znatnim novčanim tokovima i klijentima visoke neto vrijednosti mogu dovesti do izlaganja vlada nedopuštenom utjecaju, zlouporabi vlasti i podmićivanju. Ukratko, ti programi ne dovode samo do rizika od ulaska korumpiranih pojedinaca u države članice, nego i do korupcije nadležnih tijela.

3.4.3. EGSO je svjestan toga da državna tijela u nekim jurisdikcijama sama provode dubinsku analizu, dok u drugima angažiraju specijalizirane agencije za provedbu provjera koje će biti uključene u konačnu odluku. Nadalje, primjećuje da vlade u svakom slučaju moraju zadržati glavnu odgovornost za odobrenje ili odbijanje zahtjeva, pri čemu pri donošenju odluke moraju primijeniti nalaze dubinske analize. U slučajevima kada se taj ključni korak u postupku podnošenja zahtjeva povjerava specijaliziranim agencijama, EGSO upozorava na moguće rizike od sukoba interesa i podmićivanja te smatra da država ne bi smjela angažirati takve agencije za provedbu dubinske analize podnositelja zahtjeva, ako one istodobno pružaju usluge i savjete podnositeljima zahtjeva.

3.4.4. EGSO bi želio da se objavi više službenih podataka o opsegu pojave (veličina ulaganja, broj podnositelja zahtjeva, korisnici, državljanstva, iznos i učinak ulaganja itd.) te izražava žaljenje zbog toga što se, unatoč sve većem javnom interesu, čak i osnovne informacije o podnositeljima zahtjeva za programe dodjeljivanja državljanstva i prava boravka ulagačima i njihovim ulaganjima i dalje čuvaju u tajnosti.

3.5. Dimenzija EU-a

3.5.1. U izvješću Komisije istaknuta je dimenzija problema koja se odnosi na EU. Pored toga, EU se koristi kao odlučujuća pogodnost za privlačenje ulagača, a odlukom države članice o dodjeli putovnice ili vize može se također negativno utjecati na sve države članice i EU u cjelini jer se time dodjeljuje pristup cijelom schengenskom području i cijelom unutarnjem tržištu.

3.5.2. EGSO se slaže da je ugled građanstva EU-a, kao i zajedničkog skupa prava i vrijednosti, izložen riziku te ponavlja stajalište Parlamenta i riječi jednog bivšeg povjerenika ⁽⁷⁾ da „građanstvo EU-a ne bi trebalo biti na prodaju”.

3.5.3. Slijedom toga, dodjela državljanstva i prava na boravak, uključujući prednosti, etičke posljedice i rizike vezano uz to, utječe na sve građane EU-a. EGSO primjećuje da, unatoč navedenome, građani EU-a i dalje ne znaju kako ti programi funkcioniraju, kako njihove nacionalne vlade ublažavaju ili ne ublažavaju neizbježne rizike programa za dodjelu državljanstva i prava boravka ulagačima te koje je odredište ulaganja provedenih u okviru tih programa.

3.5.4. EGSO prepoznaje da nedovoljno usklađeni standardi i prakse na razini EU-a mogu potaknuti utrku prema dnu u pogledu standarda dubinske analize i transparentnosti te dovesti do toga da rizični pojedinci traže jurisdikcije koje nude najbolje uvjete za dobivanje putovnice. U izvješću Komisije istaknuto je da je taj rizik dodatno povećan zbog trenutnog nepostojanja savjetovanja i razmjene informacija među državama članicama u pogledu podnositelja zahtjeva za dodjelu državljanstva ulagačima u EU-u. U praksi to znači da postoji mogućnost da će zahtjev, odbijen u jednoj državi članici zbog pitanja povezanih sa sigurnosti i pranjem novca, možda biti prihvaćen u nekoj drugoj državi članici. EGSO stoga smatra da bi bilo korisno kada bi države članice uvele uvjet podnošenja važeće schengenske vize u sklopu zahtjeva za dodjelu državljanstva ulagačima.

3.5.5. EGSO smatra da iako se način na koji funkcioniraju programi za dodjelu državljanstva i prava boravka ulagačima razlikuje među zemljama, pristup na osnovi pojedinačnih slučajeva usmjeren na konkretne probleme utvrđene u pojedinačnim zemljama neće biti dovoljan i da je za rješavanje tog pitanja potreban koordiniran pristup na razini EU-a.

3.6. Utaja poreza i druge vrste rizika

3.6.1. Kako su nedavno prikazali Europski parlament ⁽⁸⁾ i Organizacija za gospodarsku suradnju i razvoj (OECD) ⁽⁹⁾, programi za dodjelu državljanstva i prava na boravak ulagačima mogli bi se zlouporabiti u svrhu utaje poreza jer se njima ulagačima omogućava da ostanu porezni rezidenti u svojoj matičnoj jurisdikciji, dok istodobno uživaju porezne olakšice u okviru programa za dodjelu državljanstva i prava boravka ulagačima.

3.6.2. Programi koji nude pristup posebnim poreznim režimima smatraju se posebno rizičnima i mogli bi dovesti do utaje poreza. Točnije, oni pojedincima omogućuju da zaobiđu obvezu izvješćivanja u okviru zajedničkih standarda izvješćivanja. OECD je uvrstio dvije države članice EU-a na svoj popis jurisdikcija koje pružaju programe za dodjelu državljanstva i prava na boravak ulagačima koje mogu predstavljati visoki rizik za integritet zajedničkih standarda izvješćivanja. ⁽¹⁰⁾

3.6.3. U studiji Europskog parlamenta koja se spominje u točkama 2.3 i 3.6.1 ističu se druge vrste rizika koje predstavljaju programi za dodjelu državljanstva i prava boravka ulagačima, kao što su makroekonomski rizici zbog volatilnosti te vrste tokova ulaganja, socioekonomski rizici koji proizlaze iz inflacije cijena na tržištu nekretnina ili politički rizici, uključujući rizik od pogoršanja povjerenja u institucije EU-a i narušavanja ugleda građanstva EU-a te potencijalnog ugrožavanja mobilnosti građana EU-a i slobode kretanja u budućnosti. Nadalje, ističe rizik od sve veće diskriminacije među kategorijama migranata. Stoga je važno da države članice objasne koje su rizike spremne prihvatiti s obzirom na očekivane koristi i učinak, kao i da provode redovite procjene učinka kako bi osigurale da koristi premašuju te rizike.

4. Posebne napomene

4.1. Uloga privatnog sektora

4.1.1. Pri procjeni uloge privatnih poduzeća u upravljanju programima za dodjelu državljanstva i prava na boravak ulagačima EGSO uviđa postojanje dviju različitih vrsta poduzeća. U prvu vrstu spadaju poduzeća koja je država angažirala za upravljanje programom, obradu zahtjeva i provjeru podnositelja zahtjeva, a u drugu poduzeća koja pružaju usluge ulagačima i pomažu im u podnošenju zahtjeva, bez obzira na to jesu li akreditirana ili ne.

⁽⁷⁾ https://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-14-18_en.htm.

⁽⁸⁾ [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/627128/EPRS_STU\(2018\)627128_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/627128/EPRS_STU(2018)627128_EN.pdf).

⁽⁹⁾ <https://www.oecd.org/tax/automatic-exchange/crs-implementation-and-assistance/residence-citizenship-by-investment>.

⁽¹⁰⁾ <http://www.oecd.org/tax/automatic-exchange/crs-implementation-and-assistance/residence-citizenship-by-investment>.

4.1.2. Iako EGSO priznaje da privatna poduzeća koja je angažirala država mogu imati korisnu ulogu u provedbi dubinske analize podnositelja zahtjeva, potrebnih provjera podobnosti i izradi poslovnih obavještajnih izvješća, upozorava da je opasno zadužiti ta poduzeća za procjenu rizika i donošenje odluka. EGSO ustraje na tome da za to trebaju biti odgovorna relevantna tijela javne vlasti.

4.1.3. EGSO je vrlo zabrinut zbog promicanja prava EU-a i građanstva EU-a kao proizvoda koji je na prodaju. Također je izrazito zabrinut zbog postojanja sukoba interesa kada poduzeća angažirana za provjeru podnositelja zahtjeva ujedno provode povezane komercijalne djelatnosti ili pružaju dodatne usluge klijentima.

4.1.4. Kad je riječ o privatnim zastupnicima i poduzećima koja pružaju usluge ulagačima koji podnose zahtjev u okviru programa za dodjelu državljanstva i prava boravka ulagačima, EGSO žali zbog činjenice da se unatoč profilu rizika njihovih željenih klijenata, poduzeća i ulagači koji rade u industriji programa za dodjelu državljanstva i prava na boravak ulagačima u EU-u ne podliježu sustavno zakonskoj regulativi i ne smatraju se obveznicima u skladu s propisima o sprečavanju pranja novca.

4.1.5. Nadalje, EGSO utvrđuje da ne postoji u svim državama članicama koje pružaju usluge podnositeljima zahtjeva obveza akreditiranja i/ili izdavanja dopuštenja posrednicima, odnosno obveza u skladu s kojom oni moraju proći test stručne sposobnosti te poštovati skup minimalnih kriterija za akreditiranje, uključujući potvrdu da su posrednici regulirani stručnjaci, objavu informacija o njihovom stvarnom vlasništvu i izjavu o financijskim interesima. EGSO bi stoga pozdravio uvođenje obveznog kodeksa ponašanja, nadzor nad reguliranim profesijama od strane nadležnog tijela države članice i pružanje informacija o reguliranim profesijama putem javno dostupnog registra pružatelja usluga.

4.2. *Vanjska dimenzija*

4.2.1. EGSO je zabrinut zbog rizika koje za EU predstavljaju programi za dodjelu državljanstva i prava boravka ulagačima koje su uvele treće zemlje s kojima EU ima sporazume o izuzeću od obveze posjedovanja vize, kao što su zemlje pristupnice, zemlje Istočnog partnerstva te karipske i pacifičke zemlje. Podupiremo preporuku Komisije o tome da se odobravanje izuzeća od obveze posjedovanja vize trećim zemljama uvjetuje najvišim mogućim standardima provedbe programa za dodjelu državljanstva ili prava boravka ulagačima te preispitivanjem postojećih bezviznih režima s obzirom na takve standarde.

4.2.2. Pored postupnog ukidanja postojećih programa u EU-u, EGSO preporučuje da se državama pristupnicama ne dopusti da provode programe za dodjelu državljanstva ili prava boravka ulagačima nakon što pristupe EU-u, kako se pored već postojećih programa ne bi pojavili novi.

Bruxelles, 30. listopada 2019.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Luca JAHIER

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Izvješću Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Napredak u provedbi strategije EU-a za šume: Nova strategija za šume: za šume i sektor koji se temelji na šumama

(COM(2018) 811 final)

(2020/C 47/13)

Izvjestitelj: **Andreas THURNER**

Suizvjestitelj: **Antonello PEZZINI**

Zahtjev za savjetovanje:	Europska komisija, 18.2.2019.
Pravni temelj:	članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Odluka Plenarne skupštine:	22.1.2019. (u očekivanju zahtjeva za savjetovanje)
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za poljoprivredu, ruralni razvoj i okoliš
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	1.10.2019.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	30.10.2019.
Plenarno zasjedanje br.:	547
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	162/0/1

1. Zaključci i preporuke o politikama

EGSO...

1.1. poziva na izradu ažurirane strategije EU-a za šume nakon 2020., kao dijela Europskog zelenog pakta. Nova bi strategija na realan način bila usmjerena na razdoblje do 2050. kako bi se zajamčila dosljedna provedba priznatih političkih obveza, kao što su Strateški plan UN-a za šume, ciljevi održivog razvoja UN-a i Pariški sporazum. Važnost šuma, šumarstva i šumarske industrije u ostvarenju tih ciljeva treba biti prepoznata u svim sektorima i dovesti do optimizirane međusektorske suradnje;

1.2. ističe klimatske promjene kao znatan izazov za planet s neposrednim i uglavnom negativnim posljedicama za sektor koji se temelji na šumama. Sektor koji se temelji na šumama istodobno ima velik potencijal za pružanje rješenja za ublažavanje posljedica putem održivog i kružnog biogospodarstva pod uvjetom da se pravodobno provedu učinkovite strategije prilagodbe. Potpuni potencijal sekvenciranja CO₂ potrebno je dodatno razviti održivim poboljšanjem mobilizacije drva, uz veću zamjenu sirovina i energije fosilnog podrijetla te veće skladištenje ugljika u dugotrajnim proizvodima od drva. Šume koje se sastoje od različitih vrsta donose veću klimatsku korist nego monokulture, koje mogu imati negativan učinak na dugoročnu održivost;

1.3. naglašava važnost daljnjeg razvoja usklađenih sustava koji sadržavaju informacije o šumama u svrhu povećanja znanja i količine podataka o dostupnosti i statusu šumskih resursa te mogućnostima koje oni predstavljaju za pružanje višestrukih usluga društvu, uključujući obnovljive sirovine, energiju i ostale proizvode šuma;

1.4. ističe važnost višefunkcionalne uloge šuma i napominje da klimatske promjene predstavljaju prijetnju uslugama ekosustava. Očekuje se da će klimatske promjene povećati vjerojatnost prirodnih nepogoda kao što su šumski požari, poplave, suše i šteta uzrokovana nametnicima poput potkornjaka. Dobro osmišljena kombinacija financijskih instrumenata od ključne je važnosti za osiguravanje daljnjih ulaganja u modernu tehnologiju, kao i u klimatske mjere i mjere u području okoliša usmjerene na jačanje višefunkcionalne uloge šuma. Što se tiče privatnih šumskih gospodarstava, od presudne je važnosti osigurati da se poštuju prava vlasništva i da se odluke o šumama donose u partnerstvu s vlasnicima šuma;

1.5. preporučuje mapiranje trenutačnog stanja radne snage i predviđanje potreba za radnom snagom u europskom sektoru koji se temelji na šumama, i to posebice u pogledu radne snage u šumama. Vjeran prikaz privlačnosti sektora i njegove kvalificirane radne snage nužan je za daljnji razvoj lanca vrijednosti koji se temelji na šumama i jamčenje vitalnosti ekosustavâ. Pristojna radna mjesta i radni uvjeti preduvjet su za privlačenje radnika u sektor koji se temelji na šumama;

1.6. u pogledu politika EU-a povezanih sa šumama potiče snažno *ex ante* sudjelovanje Stalnog odbora za šumarstvo, Skupine za građanski dijalog o šumarstvu i plutu te Stručne skupine EU-a za šumarsku industriju i povezana pitanja iz tog sektora kako bi se u cijelosti iskoristilo dostupno stručno znanje;

1.7. naglašava važnost smanjenja globalnog krčenja i propadanja šuma jačanjem aktivnog i održivog gospodarenja šumama (primjerice na temelju paneuropskog sporazuma) mobiliziranjem lokalno proizvedene biomase u Europi i podupiranjem prelaska na održivije obrasce ponašanja potrošača.

2. Opće napomene

EGSO...

2.1. pozdravlja izvješće Europske komisije o napretku u provedbi strategije EU-a za šume i primjećuje da je većina djelovanja u višegodišnjem planu provedbe (VPP za šume) provedena kako je predviđeno;

2.2. pozdravlja zaključke Vijeća o napretku ostvarenom u provedbi strategije EU-a za šume i preporuke koje se odnose na novi strateški okvir za šume;

2.3. ponovno ističe važnost supsidijarnosti država članica u pogledu politike za šume i ističe ključnu ulogu strategije EU-a za šume kao instrumenta za koordinaciju i dosljednost politika u okviru različitih politika povezanih sa šumama kako bi se ojačalo sveobuhvatno viđenje održivog gospodarenja šumama i lanca vrijednosti sektora koji se temelji na šumama;

2.4. naglašava važnost sektora koji se temelji na šumama u pogledu prelaska s gospodarstva koje se temelji na proizvodima fosilnog podrijetla na gospodarstvo koje se temelji na proizvodima biološkog podrijetla. Snažna uloga sektora koji se temelji na šumama u kružnom biogospodarstvu pružit će odlične prilike kako bi europsko gospodarstvo ostvarilo status globalnog tehnološkog predvodnika u tom sektoru;

2.5. naglašava klimatske promjene kao znatan izazov za čovječanstvo i naš planet, koji već ozbiljno utječe na šume i sektor koji se temelji na šumama (npr. utjecaj na količinu i kvalitetu drvne sirovine i ogromne količine oštećenog drva). Stoga su od ključne važnosti mjere ublažavanja i gospodarenje šumama te njihova prilagodba promjenama klimatskih uvjeta. Zdrave i održive šume imaju odlučujuću ulogu u tom pogledu. Aktivno i održivo upravljanje, uključujući očuvanje bioraznolikosti šuma, nužno je za dugoročnu zaštitu njihove otpornosti i vitalnosti. Daljnji razvoj mobilizacije drva (npr. putem digitalizacije i novih tehnika) te uporaba drva i proizvoda na bazi drva ključni su elementi u postizanju klimatskih ciljeva. Potrebno je dodatno razviti potpuni potencijal sekvenciranja CO₂ većom zamjenom sirovina i energije fosilnog podrijetla te skladištenjem ugljika u dugotrajnim proizvodima od drva;

2.6. naglašava važnost istraživanja i inovacija za iznalaženje rješenja za održivije lance vrijednosti koji se temelje na drvnj biomasi. Time će se potaknuti smanjenje emisija stakleničkih plinova u vezi s tehnologijama prerade, kao i osmišljavanje novih inovativnih rješenja utemeljenih na drvnj biomasi za tržišta. Daljnji razvoj i usvajanje digitalnih i tehnoloških rješenja olakšat će primjenu tehnologije preciznog šumarstva i dovesti do poboljšanja kojima se podupire održivo gospodarenje šumama;

2.7. priznaje važnost višefunkcionalne uloge šuma i osiguravanja višestrukih usluga ekosustava te uvažava činjenicu da klimatske promjene predstavljaju znatnu prijetnju šumama koje tu ulogu ispunjavaju. Stoga su potrebni prikladni resursi kako bi se zajamčilo daljnje pružanje različitih usluga ekosustava, uključujući zaštitnu funkciju šuma, kao i održiva opskrba drvom za društvo, pri čemu je potrebno očuvati bioraznolikost i osigurati prilagodbu klimatskim promjenama. Dobro osmišljenom kombinacijom financijskih instrumenata (npr. EIB, EFSU, ZPP, ESF, nacionalni fondovi, privatni fondovi) zajamčit će se nastavak ulaganja u modernu tehnologiju, kao i u klimatske mjere i mjere u području okoliša kojima se jača višefunkcionalna uloga šuma. U okviru budućeg VFO-a trebalo bi razmotriti uspostavu posebnog fonda za financiranje mjera ublažavanja znatnih gubitaka u šumarstvu nastalih uslijed klimatskih promjena;

2.8. ističe važnu ulogu šuma kojima se aktivno gospodari i šumarske industrije u stvaranju dodatnih zelenih radnih mjesta i rasta u ruralnim i gradskim područjima, uključujući radna mjesta povezana s ekoturizmom, rekreacijom i zdravstvenim uslugama;

2.9. naglašava da su nove i moderne metode rada u sektoru koji se temelji na šumama zahtijevaju kvalificiranu radnu snagu i pristojne uvjete rada. Čini se da je manjak kvalificiranih mladih radnika problem koji trenutačno pogađa čitavu Europu. Stoga je potrebno poduzeti prikladne mjere kako bismo se suočili s tim izazovom i kako bi sektor koji se temelji na šumama privukao mlade. U tom bi pogledu mapiranje radne snage predstavljalo koristan korak;

2.10. naglašava potrebu za poticanjem ranog planiranja, suradnje i ulaganja u pogledu sprečavanja i suočavanja s prirodnim nepogodama kao što su šumski požari, poplave, suše i šteta prouzročena nametnicima (npr. potkornjaci) i bolestima;

2.11. naglašava važnost uloge šuma u zaštiti od erozije, lavina, odrona stijena i poplava, osobito u planinskim područjima;

2.12. napominje da su šume, uključujući i one kojima se gospodari, po svojoj prirodi biološko raznoliki ekosustavi. Međutim, industrijske monokulturne nasade, osobito neautohtonih vrsta, često ne odlikuje biološka raznolikost. Takvim nasadima prijeti povećani rizik od katastrofa, a u nekim slučajevima oni ne djeluju ni kao čimbenici neto sekvenciranja ugljika. Održivo šumarstvo mora uključivati potrebu za miješanim šumskim pokrovom kojim se gospodari u okviru modela šumarstva utemeljenog na trajnom pokrovu. Šume koje se sastoje od različitih vrsta donose veću klimatsku korist nego monokulture, koje mogu imati negativan učinak na dugoročnu održivost;

2.13. potiče bolje *ex ante* uključivanje stručnog znanja članova Stalnog odbora za šumarstvo, Skupine za građanski dijalog o šumarstvu i plutu te Stručne skupine EU-a za šumarsku industriju i povezana pitanja iz tog sektora u politike EU-a povezane sa šumama. Time će se ojačati baza znanja u pogledu lanca vrijednosti koji se temelji na šumama u postupku donošenja odluka, u kampanjama podizanja razine osviještenosti i komunikacijskim kampanjama te u usvajanju i provedbi političkih odluka;

2.14. ističe da lokalne i regionalne vlasti imaju važnu ulogu u jačanju održive uporabe šuma i vitalnosti sektora koji se temelji na šumama te imaju mogućnost uzimati te aspekte u obzir u postupcima javne nabave;

2.15. smatra da su prikladne mjere komunikacije i informiranja o održivom gospodarenju šumama važne za osiguravanje potpore društva. U tom pogledu gradske i prigradske šume imaju golem potencijal jer postoji snažna poveznica između društva (rekreacija lokalnog stanovništva) i sektora koji se temelji na šumama;

2.16. naglašava važnost poticanja procesa sklapanja pravno obvezujućeg sporazuma o šumama kako bi se ojačao okvir politike za šume u paneuropskoj regiji.

3. Posebne napomene

3.1. Šume imaju odlučujuću ulogu u borbi protiv klimatskih promjena:

3.1.1. Prelazak na klimatski neutralno gospodarstvo predstavlja golem izazov, ali i priliku, te iziskuje znatno smanjenje emisija fosilnih goriva, kao i znatno povećanje sekvenciranja CO₂. Zamjena proizvoda i goriva koji se temelje na sirovinama fosilnog podrijetla može u velikoj mjeri doprinijeti ostvarivanju klimatske neutralnosti do 2050.

3.1.2. Za djelotvornu apsorpciju CO₂ potrebni su kontinuiran i sve veći rast biomase te dobre metode sječe i vremenski okvir. Dugoročno skladištenje biogenog ugljika iziskuje napredniju (veću, bolju, dulju) uporabu proizvoda na bazi drva. Aktivno i održivo gospodarenje šumama te resursno učinkovita uporaba drva ključni su elementi za postizanje klimatskih ciljeva (kao što je već utvrđeno u dva prethodna mišljenja, o posljedicama klimatske i energetske politike ⁽¹⁾ i o raspodjeli tereta i sektoru korištenja zemljišta, prenamjene korištenja zemljišta i šumarstva ⁽²⁾). Napori usmjereni na širu uporabu proizvoda na bazi drva bili bi uspješniji kad bi se priznao širi raspon „drvnih proizvoda” u smislu Uredbe o LULUCF-u ⁽³⁾, a pogotovo kad bi se primjenom ekološki prikladnih tehnologija za očuvanje drva postigle više vrijednosti vremena poluraspada u drvnim proizvodima.

⁽¹⁾ Mišljenje EGSO-a o posljedicama klimatske i energetske politike na poljoprivredni sektor i šumarstvo (SL C 291, 4.9.2015., str. 1.).

⁽²⁾ Mišljenje EGSO-a o raspodjeli tereta do 2030. te korištenju zemljišta, prenamjeni korištenja zemljišta i šumarstvu (LULUCF) (SL C 75, 10.3.2017., str. 103.).

⁽³⁾ Uredba (EU) 2018/841 Europskog parlamenta i Vijeća od 30. svibnja 2018. o uključivanju emisija i uklanjanja stakleničkih plinova iz korištenja zemljišta, prenamjene zemljišta i šumarstva u okvir za klimatsku i energetske politiku do 2030. te o izmjeni Uredbe (EU) br. 525/2013 i Odluke br. 529/2013/EU (SL L 156, 19.6.2018., str. 1.).

3.1.3. Jedan m³ drva apsorbira približno jednu tonu CO₂.⁽⁴⁾ Rastuća biomasa ima dokazanu sposobnost apsorpcije CO₂. Stoga su aktivno gospodarenje šumama u skladu s praksama održivog gospodarenja šumama⁽⁵⁾ i trajna regeneracija šumskih sastojina od ključne važnosti za postizanje najvećeg održivog rasta kojim se potiče dostupnost biomase.

3.2. *Višefunkcionalne šume i usluge ekosustava iziskuju primjerene naknade:*

3.2.1. Osim proizvoda od drva i drugih proizvoda (npr. pluto, gljive, bobice), šume pružaju različite usluge ekosustava o kojima ovise ruralne, prigradske i gradske zajednice (npr. voda, zrak, prostor za rekreaciju, zdravstvene usluge). Promjene u uvjetima do kojih dolazi zbog klimatskih promjena povećavaju pritisak na šume i rizik od nastanka prirodnih opasnosti. Stoga je prikladnim mjerama zaštite klime te naporima u području ublažavanja i prilagodbe potrebno ojačati otpornost i višefunkcionalnu ulogu šuma.

3.2.2. Usprkos teškoj tržišnoj situaciji prouzročenoj katastrofama koje su pogoršane klimatskim promjenama (npr. potkornjaci, čupanje stabala prouzročeno vjetrom, šumski požari, poplave i suše), nužno je zajamčiti daljnje pružanje usluga ekosustava kako bi se zadržala ta višefunkcionalna uloga šuma. Stoga je od ključne važnosti da odgovarajući tržišni uvjeti podupiru opskrbu šumarske industrije drvom i drvnom biomasom.

3.2.3. Također bi bilo korisno razmotriti mogućnost trgovanja kreditima za kompenzaciju emisija ugljika u sklopu dobrovoljnih tržišta ugljika.⁽⁶⁾ Primjerice, pilot-projekt CARBOMARK u okviru programa Life⁽⁷⁾ bavi se razvojem dobrovoljnih lokalnih tržišta ugljika za ublažavanje klimatskih promjena. Cilj je promicanje lokalnog tržišta za trgovanje emisijama ugljičnog dioksida na dobrovoljnoj osnovi, čime se jačaju politike EU-a za borbu protiv klimatskih promjena:

- ublažavanje učinka stakleničkih plinova poticanjem hvatanja ugljika;
- stvaranje prihoda u područjima u nepovoljnom položaju procjenjivanjem vrijednosti usluge hvatanja ugljika koju pruža šumski ekosustav;
- promicanje donošenja strategija za kompenzaciju emisija na razini lokalnih uprava;
- uspostava veće odgovornosti malih i srednjih poduzeća, čime ih se potiče na ublažavanje vlastitog učinka na okoliš.

Međutim, važno je zajamčiti da kompenzacijski mehanizam ni u kojem pogledu nije nerazmjernan i ne ugrožava održivu mobilizaciju drva i održivo upravljanje resursima.

3.3. *Održivo i kružno biogospodarstvo otvara gospodarske mogućnosti u sektoru šumarstva, uz golem potencijal za ublažavanje klimatskih promjena (kao što je već utvrđeno u jednom od prethodnih mišljenja⁽⁸⁾)*

3.3.1. Održivo biogospodarstvo pridonosi ublažavanju klimatskih promjena s pomoću nekoliko mehanizama: sekvencijom CO₂ iz atmosfere i njegovim pohranjivanjem u biomasi putem fotosinteze, skladištenjem ugljika u proizvodima biološkog podrijetla te zamjenom sirovina, materijala, proizvoda i goriva fosilnog podrijetla njihovim inačicama biološkog podrijetla.

3.3.2. Proizvodi na bazi drva mogu dugotrajno skladištiti ugljik, čime ga uklanjaju iz atmosfere. Dugotrajni proizvodi od drva, kao što su drveni materijal za drvenu izgradnju i visokokvalitetan namještaj, među najdjelotvornijim su načinima skladištenja ugljika. Ponovnom uporabom i recikliranjem proizvoda biološkog podrijetla s kraćim uporabnim vijekom zajamčit će se daljnje skladištenje ugljika. Svi ti proizvodi, uključujući napredna biogoriva, tekstile i zelene kemikalije, imaju znatan potencijal za zamjenu sirovina i proizvoda fosilnog podrijetla koji su glavni uzročnici klimatskih promjena. Nadalje, proizvodi biološkog podrijetla na kraju svojeg uporabnog vijeka mogu se upotrebljavati kao novi proizvodi biološkog podrijetla ili bioenergija te time zamijeniti fosilne izvore energije. Naravno, ujedno se može zagovarati upotreba nusproizvoda duž lanca vrijednosti.

3.3.3. Olakšavanje uspostave funkcionalnih lanaca vrijednosti drvnog i biološkog podrijetla putem međusektorske suradnje može imati ključnu ulogu u razvoju novih poslovnih ekosustava i prilika za sektor. U tom pogledu važno je dati prednost istraživanju, inovacijama i unapređivanju inovacija, kao i obrazovanju, osposobljavanju i razvoju vještina u svrhu pružanja potpore tim lancima vrijednosti koji se temelje na drvu i kružnom biogospodarstvu općenito.

⁽⁴⁾ Izvor: BFW-Praxisinformation (Bilten austrijskog Saveznog centra za istraživanje šuma) br. 28 (2012., str. 4.).

⁽⁵⁾ Rezolucija H1 Opće smjernice za održivo upravljanje šumama u Europi.

⁽⁶⁾ Voluntary Carbon Market Insights: 2018 Outlook and First-Quarter Trends („Uvid u dobrovoljno tržište ugljika: Izgledi za 2018. i kretanja u prvom tromjesečju“).

⁽⁷⁾ CARBOMARK - Improvement of policies toward local voluntary carbon markets for climate change mitigation („CARBOMARK – Poboľšanje politika usmjerenih na lokalna dobrovoljna tržišta ugljika za ublažavanje klimatskih promjena“).

⁽⁸⁾ Mišljenje EGSO-a o biogospodarstvu – doprinos ostvarenju klimatskih i energetske ciljeve EU-a i UN-ovih ciljeve održivog razvoja (SL C 440, 6.12.2018., str. 45.).

3.4. *Jačanje održivog gospodarenja šumama i zaustavljanje globalnog krčenja šuma moraju ostati jasni ciljevi strategije EU-a za šume*

3.4.1. Održivo gospodarenje šumama obuhvaćeno je nacionalnim nadležnostima država članica EU-a, a zajednička definicija održivog gospodarenja šumama ugrađena je u nacionalne i podnacionalne zakone koji se provode diljem EU-a. Održive prakse u šumarstvu zasnivaju se na sustavima gospodarenja šumama na nacionalnoj razini. Dobrovoljni tržišni instrumenti, kao što je certifikacija, mogu biti jedan od načina za dokazivanje održivosti.

3.4.2. Smanjenje globalnog krčenja i propadanja šuma jačanjem aktivnog i održivog gospodarenja šumama na temelju paneuropskog sporazuma, dovoljno vjerodostojna poglavlja o održivosti u trgovinskim sporazumima, mobiliziranje lokalno proizvedene biomase u Europi i podupiranje prelaska na održivije obrasce ponašanja potrošača ključni su za ostvarivanje ciljeva održivog razvoja. Uz to, potrebni su zajednički naponi usmjereni na podupiranje aktivnosti pošumljavanja na globalnoj razini.

3.4.3. U tom pogledu EGSO pozdravlja komunikaciju Europske komisije „Pojačanje djelovanja EU-a za zaštitu i obnovu svjetskih šuma”⁽⁹⁾.

4. **Kontekst**

4.1. Europska komisija objavila je 7. prosinca 2018. izvješće o preispitivanju u sredini programskog razdoblja⁽¹⁰⁾ naslovljeno „Napredak u provedbi strategije EU-a za šume” (dalje u tekstu „izvješće”). U izvješću se predstavlja napredak ostvaren u provedbi svakog od osam prioritetnih područja utvrđenih strategijom EU-a za šume⁽¹¹⁾:

1. Podrška našim ruralnim i urbanim zajednicama
2. Poticanje konkurentnosti i održivosti šumarskih industrija, bioenergije i šireg zelenog gospodarstva EU-a
3. Šume u klimi koja se mijenja
4. Zaštita šuma i poboljšanje usluga ekosustava
5. Kakve šume imamo i kako se one mijenjaju?
6. Novo i inovativno šumarstvo te proizvodi s dodanom vrijednošću
7. Suradnja radi skladnog upravljanja šumama i njihova boljeg razumijevanja
8. Šumarstvo iz globalne perspektive.

4.2. U višegodišnjem planu provedbe⁽¹²⁾ (VPP za šume) utvrđeni su prioriteti za Europsku komisiju do 2017. Izvješćem se ujedno nastoji doprinijeti utvrđivanju prioriteta za preostalo razdoblje 2018. –2020.

4.3. U izvješću je zaključeno da provedba strategije EU-a za šume uvelike ide prema planu. Neriješeni su elementi u postupku provedbe ili će biti provedeni do 2020. Međutim, izvješćem nije obuhvaćeno razdoblje nakon 2020.

4.4. Vijeće je 15. travnja 2019. donijelo zaključke Vijeća⁽¹³⁾ o napretku u provedbi strategije EU-a za šume i pozvalo Komisiju da „počne razmatrati mogućnosti za novu strategiju EU-a za šume nakon 2020.”. Logično bi bilo pretpostaviti da bi se takav strateški okvir trebao primjenjivati na šume i na sektor koji se temelji na šumama u cjelini.

4.5. Europski odbor regija usvojio je mišljenje⁽¹⁴⁾ o provedbi strategije EU-a za šume na svojem plenarnom zasjedanju održanom u travnju 2019.

Bruxelles, 30. listopada 2019.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Luca JAHER

⁽⁹⁾ COM(2019) 352 final

⁽¹⁰⁾ EU forest strategy on track to achieve its 2020 aims („Strategija EU-a za šume na putu prema ostvarivanju ciljeva za 2020.”)

⁽¹¹⁾ COM(2013) 659 final

⁽¹²⁾ SWD(2015) 164 final

⁽¹³⁾ Zaključci Vijeća o napretku u provedbi strategije EU-a za šume i novom strateškom okviru za šume

⁽¹⁴⁾ Mišljenje Odbora regija: Provedba strategije EU-a za šume (SL C 275, 14.8.2019., str. 5.).

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Izvješću Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija o provedbi akcijskog plana za kružno gospodarstvo

(COM(2019) 190 final)

(2020/C 47/14)

Izvjestitelj: **Peter SCHMIDT**

Zahtjev za savjetovanje:	Komisija, 11.4.2019.
Pravni temelj:	članak 29. stavak 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Odluka Predsjedništva Odbora:	19.3.2019.
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za poljoprivredu, ruralni razvoj i zaštitu okoliša
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	1.10.2019.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	31.10.2019.
Plenarno zasjedanje br.:	547
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	164/2/0

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO pozdravlja izvješće Komisije o provedbi akcijskog plana za kružno gospodarstvo, a posebno priznavanje ključne uloge koju će angažman dionika imati u tranziciji prema kružnom gospodarstvu. Odbor podupire i planirano pokretanje europskog zelenog plana i iznošenje prijedloga novog akcijskog plana za kružno gospodarstvo u kojem bi naglasak bio na određenim sektorima, kao što su tekstilni i građevinski, u skladu s političkim smjernicama izabrane predsjednice Komisije von der Leyen ⁽¹⁾.

1.2. Europska platforma dionika kružnog gospodarstva etabliрана je platforma koja okuplja zajednicu kružnog gospodarstva u Europi. Ona je rezultat zajedničke inicijative Odbora i Europske komisije i osnovana je 2017. godine slijedom preporuka koje je EGSO iznio u mišljenju o paketu za kružno gospodarstvo ⁽²⁾. Partnerstvo tih dviju institucija jedan je od glavnih čimbenika uspješnosti platforme pa je važno da se to partnerstvo nastavi i proširi u vezi sa svakim novim akcijskim planom za kružno gospodarstvo kako bi se osiguralo da akteri civilnog društva budu u središtu tranzicije.

1.3. EGSO je čvrsto uvjeren da platforma ima ključnu ulogu u osiguravanju angažmana dionika i da tu ulogu treba u budućnosti nastaviti i ojačati. Platformu je osobito potrebno dodatno razviti kako bi se osigurao cjelovit pristup kružnom gospodarstvu, vodeći računa o poveznicama s drugim područjima politike (npr. energijom, klimatskim promjenama, socijalnom politikom, građanskim angažmanom, dobrobiti, socijalnom integracijom i uključenošću, građanskim i potrošačkim pravima i dužnostima itd.) i među svim razinama upravljanja (europskoj, nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj), te kako bi se utvrdile prepreke prelasku na kružno gospodarstvo, posebice u ključnim sektorima kao što su tekstilni, prehrambeni i građevinski sektor te sektor elektronike i (mikro)plastike. Moraju se prikupiti dokazi o prednostima otvaranja novih radnih mjesta, pristupa uslugama, uštede troškova i modela suradničke potrošnje.

⁽¹⁾ A Union that strives for more - My agenda for Europe („Ambicioznija Unija: Moj plan za Europu”).

⁽²⁾ SL C 264, 20.7.2016., str. 98.

1.4. Kako bi se odrazila sve veća važnost i višedimenzionalnost kruznoga gospodarstva, u idućem bi mandatu članovi koordinacijske skupine koja platformi osigurava podršku trebali uključivati i druge ključne dionike (npr. iz sektora mladih i financijskog sektora), pomagati u izradi budućih scenarija za jačanje poveznica među sektorima, redovitije se sastajati i djelovati kao ambasadori platforme i u forumima izvan zajednice kruznog gospodarstva. Dodatnim budućim aktivnostima koordinacijske skupine moglo bi se podupirati testiranje rješenja kruznoga gospodarstva na terenu uz pomoć pilot-mjera i živih laboratorija u svrhu pružanja doprinosa procesu donošenja politika. Koordinacijska skupina bila je, jest i ostat će ključni element uspješnosti platforme te bi se stoga s njome trebalo savjetovati o smjeru politike svakog novog akcijskog plana o kružnom gospodarstvu.

1.5. EGSO ističe da se, kako bi bio uključiv, prelazak na kružno gospodarstvo mora ostvarivati na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini. Važno je da aktivnosti budu prilagođene lokalnim pitanjima i da se iskoriste lokalne prednosti.

1.6. Decentralizirani pristup može biti posebno važan za razmatranje načina na koje kružno gospodarstvo doprinosi kvaliteti života građana. EGSO preporučuje uspostavu skupine za stjecanje uvida u navike građana koja bi pomagala u procjeni ponašanja i motivacije građana te prepreka njihovu prihvaćanju kružnih rješenja. Skupina za stjecanje uvida u navike građana temeljila bi se na postojećoj Akcijskoj skupini za stjecanje uvida u navike potrošača i ujedno proširivala tu inicijativu članova koordinacijske skupine Europske platforme dionika kruznog gospodarstva koja je posvećena boljem razumijevanju angažmana potrošača i građana te ubrzanju prelaska na kružne obrasce ponašanja koji donose istinske promjene.

1.7. Financiranje već ima važnu ulogu u omogućavanju tranzicije. Kako bi se dodatno decentraliziralo kružno gospodarstvo i lokalizirala rješenja, potrebno je osnažiti lokalne financijske institucije kako bi mogle lakše prihvatiti kružno gospodarstvo, primjerice proširivanjem programa Europske investicijske banke za kružne gradove na „kružna sela”. Ujedno se predlaže da se gospodarstvo prema načelima kruznog gospodarstva usmjeri i iskorištavanjem PDV-a kao gospodarskog instrumenta za produljenje vijeka trajanja proizvoda zahvaljujući ponovnoj upotrebi i popravcima.

1.8. Priznavanjem važne uloge trgovaca na malo u osiguravanju veće usklađenosti proizvoda s načelima kruznog gospodarstva, radna skupina za kružnu maloprodaju mogla bi pomoći u daljnjem uključivanju načela kruznoga gospodarstva u lanac vrijednosti, pa i omogućiti stjecanje navika sukladnih kružnom gospodarstvu. EGSO predlaže da Komisija potakne tu radnu skupinu uz pomoć već postojećeg maloprodajnog foruma. U taj bi se proces trebale uključiti organizacije civilnog društva i stručne organizacije za održivo ponašanje i/ili stil života kako bi se osigurala zastupljenost građana i integrirani pristup kružnoj proizvodnji i potrošnji.

1.9. Javna nabava može biti ključan čimbenik ubrzanja tranzicije. Kako bi se potaknula veća upotreba kružnih proizvoda, radova i usluga i povećao njezin potencijal za poticanje načela kružnosti, važno je institucionalizirati kružnu javnu nabavu, povećati sposobnosti i znanje relevantnih dionika, osigurati pravnu jasnoću te podupirati provedbu kružne javne nabave. Program osposobljavanja u području kružne javne nabave bio bi vrlo koristan, a rezultate bi polučio i niz radionica diljem Europe za uključivanje tržišta u kojima bi naglasak bio na načelu kružnosti. EGSO preporučuje da primjena minimalnih kriterija u pogledu okoliša (predviđenih direktivama EU-a) na javnu nabavu postane obavezna u svim državama članicama kako bi se stvaranje otpada i negativne posljedice za okoliš tijekom cijelog životnog ciklusa smanjili na najmanju moguću mjeru, a u idealnom slučaju i u potpunosti izbjegli.

1.10. Razumijevanje potrošača i njihov angažman također su presudni za uspješan prelazak na kružno gospodarstvo. Uvođenje oznake kruznoga gospodarstva moglo bi ubrzati tranziciju i podupirati potrošače u odabiru održivih rješenja, no treba ga pratiti pan-europska komunikacijska kampanja. Izgradnja kapaciteta još je jedan od ključnih stupova za pružanje potpore dionicima u razumijevanju prelaska EU-a na kružno gospodarstvo i njihovu uključivanju u taj proces.

2. Akcijski plan za kružno gospodarstvo

2.1. U strategiji Europa 2020. stavlja se naglasak na pametan, održiv i uključiv rast kao način povećanja konkurentnosti i produktivnosti te podupiranja održivog socijalnog tržišnog gospodarstva. Kružno gospodarstvo jedan je od ključnih načina za ostvarenje te strategije i osiguravanje dobrobiti ljudi i planeta. Europska komisija objavila je 2015. akcijski plan za kružno gospodarstvo kojim se u Europi podupire i potiče tranzicija s linearnog ekonomskog modela na kružni model.

2.2. U tom se akcijskom planu ⁽³⁾ iznosi ambiciozan program koji sadrži 54 mjere u više lanaca vrijednosti kojima se obuhvaćaju, primjerice, proizvodnja, potrošnja, gospodarenje otpadom i sekundarne sirovine. U tom dokumentu Europska komisija opetovano upućuje na sudjelovanje dionika i suradnju s njima u cilju omogućavanja tranzicije prema kružnom ekonomskom modelu.

⁽³⁾ COM(2015) 614 final

2.3. Europski gospodarski i socijalni odbor usvojio je 2016. godine mišljenje o paketu za kružno gospodarstvo ⁽⁴⁾ u kojem predlaže uspostavu platforme putem koje bi se dionici u zajednici kružnog gospodarstva mogli angažirati i razmjenjivati dobre prakse, znanje i iskustva. Odbor i Europska komisija zajednički su uspostavili Europsku platformu dionika kružnog gospodarstva ⁽⁵⁾, virtualni prostor uz pomoć kojeg se dionici okupljaju na internetu i uživo na godišnjoj konferenciji. Tu platformu podupire koordinacijska skupina – 24 osobe koje predstavljaju organizacije civilnog društva iz cijele Europe i koje djeluju kao ambasadori platforme.

2.4. Europska komisija usvojila je 2019. Izvješće o provedbi akcijskog plana za kružno gospodarstvo ⁽⁶⁾, u kojem je predstavila glavna postignuća tog plana i buduće izazove. U izvješću se obrađuju teme poput izgradnje kružnog gospodarstva i ubrzavanja tranzicije. U okviru potonje teme Komisija izričito navodi potrebu za velikim angažmanom dionika. EGSO napominje da su dokumenti priloženi uz izvješće (SWD (2019) 90/91/92) dostupni samo na engleskom jeziku, čime se sprječava razumijevanje i sudjelovanje na razini država članica.

2.5. EGSO pozdravlja to izvješće, a posebno priznavanje ključne uloge koju će angažman dionika imati u tranziciji prema kružnom gospodarstvu.

2.6. EGSO napominje da bi kružno gospodarstvo trebalo uključiti i u nacionalne energetske i klimatske planove te da bi ujedno u tom kontekstu trebalo staviti veći naglasak na socijalnu dimenziju.

2.7. EGSO naglašava da bi se u sklopu šire analize utjecaja kružnog gospodarstva na trgovinu trebala provesti i cjelovita analiza svih tokova materijala koji ulaze u EU i izlaze iz njega

3. Uključivanje dionika u budući akcijski plan za kružno gospodarstvo

3.1. Europska platforma dionika kružnog gospodarstva već je postala uspješan i vidljiv forum na razini EU-a za olakšavanje međusektorskih višedioničkih dijaloga i za razmjenu dobrih praksi, strategija i znanja o širokom rasponu tema koje se tiču kružnog gospodarstva.

3.2. Sada je trenutak da se ta vrsta uspješnog uključivanja većeg broja dionika prenese na regionalnu, nacionalnu i lokalnu razinu kako bi se pozitivan učinak proširio u svim državama članicama i povećala uključenost građana. Važno je da aktivnosti budu decentralizirane i prilagođene lokalnim pitanjima te da se iskoriste lokalne prednosti. Zbog raznolikosti kultura i okolnosti u Europi, za različite su zemlje relevantna različita područja interesa i različite industrije. To se ističe u studiji koju je naručio EGSO *Circular economy strategies and roadmaps in Europe: Identifying synergies and the potential for cooperation and alliance building* („Strategije i planovi za kružno gospodarstvo u Europi: Utvrđivanje sinergija i potencijala za suradnju i izgradnju saveza”) ⁽⁷⁾.

3.3. Jednako tako, ponašanje i motivacija građana te prepreke njihovu prihvaćanju kružnih rješenja ovise o kontekstu, što povećava važnost olakšavanja većeg broja decentraliziranih eksperimenata kako bi se bolje shvatile navike koje odgovaraju kružnom gospodarstvu i koje doista donose promjene te ubrzalo njihovo stjecanje. Angažman bi trebao biti relevantan na lokalnoj razini te usmjeren na djelovanje i specifične provedbene aktivnosti u različitim zemljama, čime bi se zadovoljile potrebe i povećala dobrobit lokalnog stanovništva. Akcijska skupina za stjecanje uvida u navike potrošača trenutačno razmatra tu i druge strategije za suočavanje s ponašanjem građana te preporučuje da se one dodatno prošire.

3.4. Decentralizirani pristup može biti posebno važan za pronalaženje načina na koje kružno gospodarstvo doprinosi kvaliteti života građana, i to korištenjem socijalnih pokazatelja za mjerenje uspješnosti aktivnosti kružnog gospodarstva na lokalnoj razini. Neki od primjera te povezanosti jesu stupanj socijalne interakcije i integracije koju omogućuju inicijative dijeljenja, ili zadovoljstvo zbog učenja novih vještina za popravak proizvoda ili proizvodnju vlastite hrane ili odjeće.

⁽⁴⁾ SL C 264, 20.7.2016., str. 98.

⁽⁵⁾ Europska platforma dionika kružnog gospodarstva

⁽⁶⁾ COM(2019) 190 final

⁽⁷⁾ Circular economy strategies and roadmaps in Europe: Identifying synergies and the potential for cooperation and alliance building – Studija („Strategije i planovi za kružno gospodarstvo u Europi: Utvrđivanje sinergija i potencijala za suradnju i izgradnju saveza”) i mišljenje EGSO-a „Stvaranje sinergija među različitim planovima za kružno gospodarstvo“ (još nije objavljeno u Službenom listu).

3.5. To bi se moglo organizirati u obliku događanja za dionike na nacionalnoj, regionalnoj ili gradskoj razini ⁽⁸⁾ usmjerenih na probleme od lokalne važnosti i jačanje angažmana dionika na lokalnoj razini. Pritom bi ključni akteri bili lokalna mala i srednja poduzeća, vlade, organizacije civilnog društva, a posebno potrošači, koji udružuju snage kako bi:

- riješili specifične probleme od lokalne važnosti,
- definirali način na koji EK može doprinijeti osobnoj dobrobiti,
- utvrdili kako EK može omogućiti sreću i povećati kvalitetu života,
- osmislili opcije koje građanima omogućuju da žive na održiv način u skladu s načelima kružnog gospodarstva,
- se povezali s lokalnim agencijama i infrastrukturom (ili ulagali u novu infrastrukturu ako je nema dovoljno),
- stvarali mogućnosti za povezivanje u cilju rješavanja lokalnih problema,
- uključili sindikate u razvijanje vještina za lokalne zaposlenike,
- osnovali centre za učenje koji će nastaviti s radom i nakon događanja,
- razmatrali postupke normizacije poput talijanskih „referentnih praksi” ⁽⁹⁾ za kružno gospodarstvo.

3.6. Takva događanja i platforme bit će posebno važni u zemljama i regijama u kojima ne postoji mnogo aktivnosti povezanih s kružnim gospodarstvom. Događanja bi trebala potaknuti nove mjere i djelovanje usmjereno na kružno gospodarstvo kako bi se osiguralo šire razumijevanje i provedba tog modela u cijelom EU-u. Budućim akcijskim planovima za kružno gospodarstvo trebali bi se podupirati lokalni dionici i lokalna rješenja u cilju uspješne provedbe strategije EU-a i poboljšanja dobrobiti u svim zemljama Europe.

3.7. Kako bi se potaknula lokalna rješenja za kružno gospodarstvo i povećala njihova šira primjena, važno je u različitim kontekstima predstaviti i proširiti projekte kružnog gospodarstva koji se mogu replicirati – npr. 100 kružnih kvartova, 100 kružnih zajednica, 100 kružnih sela, 10 kružnih kampusa i 10 kružnih otoka.

3.8. Financiranje već ima važnu ulogu u omogućavanju tranzicije. Kako bi se dodatno decentraliziralo kružno gospodarstvo i lokalizirala rješenja, potrebno je osnažiti lokalne financijske institucije kako bi mogle lakše prihvatiti kružno gospodarstvo – od boljeg razumijevanja kružnih načela do boljeg podupiranja tranzicije uz pomoć proizvoda, usluga i operacija. Primjerice, Europska investicijska banka mogla bi iskoristiti postojeće instrumente namijenjene velikim gradovima, kao što je program za kružne gradove, koji bi se mogao proširiti i na „kružna sela”. Lokalne banke trebaju preuzeti aktivniju ulogu u tom procesu. Trebalo bi dodatno istražiti i povezanost između financiranja borbe protiv klimatskih promjena i financiranja kružnoga gospodarstva.

3.9. Ekološke krize sistemski su povezane s krizama na području nejednakosti, migracija i demokracije. Te krize nastaju – premda ne isključivo – uslijed golemih nejednakosti svojstvenih financijskom kapitalizmu i kontinuirane erozije demokracije te su rezultat tržišnog društva kakvo smo postali. Nijedna od tih kriza ne može se na odgovarajući način prevladati ako se razmatra izdvojeno, a dobro osmišljeno kružno gospodarstvo može pomoći u ublažavanju osjetljivosti gospodarskog, okolišnog i socijalnog sustava.

3.10. U okviru sistemske tranzicije trebali bi se prevladati i prateći društveni i ekološki izazovi povezani s krizama koje proizlaze iz nejednakosti ili slabljenja demokracije. Važno je poticati dijalog s organizacijama civilnog društva kako bi se moglo uhvatiti u koštac s potencijalnim rizicima i bitnim pitanjima koja se tiču kružnog gospodarstva te razviti kompetencije relevantnih organizacija civilnog društva u cilju osiguravanja poštenije/pravedne tranzicije.

3.11. Tranzicija prema kružnom gospodarstvu iziskuje da dionici razviju nove sposobnosti/vještine za „kružni” način razmišljanja i kružne prakse – od temeljitog poznavanja sastava materijala do boljeg razumijevanja poslovnih modela i društvenog ponašanja, posebice u ključnim sektorima kao što su tekstilni, građevinski i prehrambeni sektor te sektor elektronike i (mikro)plastike. Važno je razviti i unaprijediti kružne kompetencije ključnih dionika, kao što su poduzetnici, proizvođači, trgovci na malo, javni naručitelji i građani.

⁽⁸⁾ Primjerice, inicijativa Europske komisije *Circular Economy Virtuous Circle Tour* („Turneja: Pozitivni začarani krugovi kružnog gospodarstva”).

⁽⁹⁾ Vidjeti UNI.

3.12. Kako bi se potaknula tranzicija, potrebno je podupirati poduzetnike, proizvođače, sindikate i potrošače u razvoju pametnog kružnog gospodarstva zasnovanog na informacijskim i komunikacijskim tehnologijama. Postoji niz načina da se to postigne, na primjer razvojem centara kompetencija za pametno kružno gospodarstvo koji bi se mogli integrirati u lokalne centre radi poticanja razmjene i povezivanja ili uspostavljanjem radne skupine u koju bi se uključili glavni dionici iz IKT sektora.

3.13. Trebalo bi istražiti mogućnost iskorištavanja poreza na dodanu vrijednost (PDV) za produljenje vijeka trajanja proizvoda zahvaljujući ponovnoj upotrebi i popravcima. Brojne države članice EU-a već ulažu napore u smanjenje PDV-a na rabljenu robu i na usluge popravka ⁽¹⁰⁾.

3.14. Postoji i mogućnost korištenja postojećih okvira koje poduzeća već poznaju, primjerice, alata za reviziju u području okoliša kao što je sustav upravljanja okolišem i neovisnog ocjenjivanja (EMAS), međunarodnih alata kao što su oni koje je razvio ISO (npr. ISO 14001 ili budući ISO/TC 323 o kružnom gospodarstvu) ili minimalnih kriterija u pogledu okoliša (koji su utvrđeni u direktivama EU-a, ali čija primjena u državama članicama nije obvezna).

3.15. Trgovci na malo već imaju važnu ulogu u osiguravanju toga da proizvodi budu više u skladu s kružnim gospodarstvom, primjerice smanjenjem količine ambalaže. Mogli bi također imati velik utjecaj na stil života potrošača – oni odlučuju o tome što potrošači mogu odabirati, utječu na ono što potrošači kupuju, pa i na to na koji način koriste i odbacuju proizvode. Radna skupina za kružno maloprodaju može, po uzoru na maloprodajni forum, pomoći u daljnjem uključivanju načela kružnoga gospodarstva u lanac vrijednosti, pa i omogućiti stjecanje navika koje odgovaraju kružnom gospodarstvu. Ta bi skupina trebala obuhvaćati i građanske biheviorističke organizacije, potrošačke organizacije i sindikate.

3.16. Javna nabava ključni je pokretač ubrzavanja tranzicije, pa su u akcijskom planu za kružno gospodarstvo iznesene mjere za lakšu integraciju načela kružnog gospodarstva u javnu nabavu. U prvotnim pokušajima stečeno je određeno iskustvo. Otpočele su rasprave o tome što kružna javna nabava znači u praksi i kakvu bi ulogu mogla imati u promicanju uvođenja kružnog gospodarstva, npr. kao privlačna sila (korištenje kupovne moći za povećanje tržišta postojećih kružnih rješenja) ili čak i kao potencijalni pokretač (sudjelovanje u stvaranju novih rješenja za potrebe javnih naručitelja). Kako bi se potaknula veća primjena kružne javne nabave i povećao njezin potencijal za poticanje inovacija, važno je institucionalizirati kružnu javnu nabavu, povećati sposobnosti i znanje relevantnih dionika, osigurati pravnu jasnoću te poticati dijalog o kružnoj javnoj nabavi.

3.17. Život u skladu s načelima kružnog gospodarstva ili stjecanje navika sukladnih kružnom gospodarstvu mogu biti komplementarni pokazatelji za mjerenje systemske tranzicije prema kružnom gospodarstvu te pokazivati utjecaj infrastrukture, poslovanja i politika kružnog gospodarstva na razini građana. Važno je da mi, europski građani, možemo imati uvid u to što i kako koristimo, popravljamo i odbacujemo danas, a ne u ono što i kako smo nekoć koristili, unajmljivali, popravljali i odbacivali. Na razini gradova potrebno je uspostaviti instrumente poput „živih laboratorija”. Živi laboratoriji odnose se na stvarne uvjete, kao što su kućanstva, organizacije, pa čak i gradske četvrti, u kojima se prototipovi kružnih rješenja i mjera mogu uvesti i testirati u stvarnim uvjetima i tako doprinijeti izradi strategija za kružno gospodarstvo. Kao što je EGSO preporučio u mišljenju „Za održiviju potrošnju: vijek trajanja industrijskih proizvoda i obnavljanje povjerenja informiranjem potrošača”, potrebno se odlučnije uhvatiti u koštac s problemom preuranog zastarijevanja. Osobito bi trebalo razmotriti mogućnost produljenja jamstva na najmanje pet godina. Akcijska skupina za stjecanje uvida u navike potrošača, u suradnji s poduzećima, nevladinim organizacijama i organizacijama za zaštitu potrošača, razmatra rješenja i modele za poticanje modela doživotnog jamstva.

3.18. Kružno gospodarstvo ključni je instrument za postizanje ciljeva održivog razvoja i gospodarstva s niskim emisijama ugljika. Kako bi se uspostavio ritam tranzicije na kružno gospodarstvo, važno je poticati dijalog i razmjenu mišljenja o tome kako dionici mogu koristiti kružno gospodarstvo kao alat za postizanje ciljeva održivog razvoja ili drugih relevantnih ciljeva. Kako bi se osiguralo da kružno i održivo gospodarstvo svim dionicima donosi korist, zaposlenike bi trebalo podupirati uz pomoć postojećih okvira, kao što je strukovno osposobljavanje, čime bi se sadašnjim i budućim zaposlenicima omogućilo da steknu vještine za potporu tranziciji.

3.19. Važno je istražiti i pokazati kako inovacije u službi kružnog gospodarstva mogu povećati konkurentnost za održivije gospodarstvo s niskom razinom emisija ugljika. Sveučilišta i istraživački centri trebali bi biti potencijalna središta za kružne inovacije usmjerena na razvijanje, testiranje i širenje inovacija jer posjeduju znatan istraživački kapacitet za prevladavanje kružnih izazova. Učenje i osposobljavanje koje se temelji na rješavanju problema korisno je za formiranje budućih inovatora, poduzetnika i istraživača, koji svoju karijeru ostvaruju na sveučilištima. Sveučilišta s velikom populacijom i potražnjom za resursima mogu funkcionirati kao živi laboratoriji kako bi se rješenja testirala prije nego što se počnu primjenjivati. Potrebni su pilot-projekti kako bi se razvili i predstavili pristupi i rješenja u okviru kružnih kampusa, a mreža kružnih kampusa može pridonijeti daljnjem promicanju razmjene znanja.

⁽¹⁰⁾ Reduced taxation to support re-use and repair („Smanjenje poreza u svrhu podupiranja ponovne upotrebe i popravka”).

3.20. Nema sumnje oko toga da će tranzicija na kružno gospodarstvo u Europi utjecati na dionike na međunarodnoj sceni, primjerice putem trgovinskih sporazuma. Uvođenjem inovacija u svrhu prelaska na kružno gospodarstvo, Europa može postaviti globalne standarde za poštenije gospodarstvo koje donosi korist svim građanima – raznoliko i prilagodljivo kako ruralnim tako i urbanim područjima. To će iziskivati pristup na lokalnoj, regionalnoj i nacionalnoj razini kako bi se dionici civilnog društva uključili u osmišljavanje, razvijanje, provedbu i praćenje strategija kružnog gospodarstva ⁽¹¹⁾ koje donose korist konkretnim regijama (odnosno bave se problemom siromaštva, osiguravaju kvalitetna radna mjesta i visoku kvalitetu života, a u okviru su ekoloških granica). Slovenski pristup planu za kružno gospodarstvo dobar je primjer za to. EGSO potiče donositelje odluka koji rade na kružnim strategijama i planovima da primijene taj pristup.

4. Uloga Europske platforme dionika kružnog gospodarstva

4.1. Europska platforma dionika kružnog gospodarstva etablirana je i okuplja zajednicu kružnog gospodarstva u Europi. Ona je rezultat zajedničke inicijative Odbora i Europske komisije i osnovana je 2017. godine slijedom preporuka koje je EGSO iznio u mišljenju „Zatvaranje kruga – akcijski plan EU-a za kružno gospodarstvo” ⁽¹²⁾. Svrha je platforme olakšati savjetovanje s civilnim društvom, suradnju među nacionalnim, regionalnim i sektorskim mrežama te razmjenu stručnog znanja, informacija i najboljih praksi. EGSO pruža usluge tajništva za platformu, osiguravajući time poveznicu između civilnog društva i kreatora politika.

4.2. Podršku za platformu osigurava koordinacijska skupina koju čine 24 stručnjaka iz cijele Europe, odabrani iz redova organizacija civilnog društva, poduzeća i predstavnika sindikata, skupina za promišljanje, istraživačkih centara i javnih tijela koja imaju veze s kružnim gospodarstvom. Ta raznolika skupina dionika predstavlja Europsku platformu kroz svoje djelovanje i ulogu na lokalnoj, regionalnoj i nacionalnoj razini. EGSO i Europska komisija uspješno podupiru to djelovanje putem virtualne platforme ⁽¹³⁾.

4.3. Koordinacijska skupina usmjerava aktivnosti platforme, uključujući i temu drugog dana godišnje europske konferencije o kružnom gospodarstvu (koja je dosad održana tri puta), a njezini članovi djeluju kao ambasadori platforme. Skupina se službeno sastaje jednom godišnje i mandat joj traje do 2020. godine. Skupina je uspostavljena nakon poziva na izražavanje interesa, a okvir rada odredili su EGSO i Europska komisija. U budućnosti bi se članovi koordinacijske skupine trebali sastajati redovitije i/ili u vezi s konkretnim pitanjima i djelovati kao ambasadori i izvan zajednice kružnog gospodarstva.

4.4. Partnerstvo tih dviju institucija jedan je od glavnih čimbenika uspješnosti platforme pa je važno da se to partnerstvo nastavi i proširi u vezi sa svakim akcijskim planom za kružno gospodarstvo kako bi se osiguralo da su akteri civilnog društva u središtu tranzicije.

4.5. Koordinacijska skupina platforme stavlja na raspolaganje potencijalno znanje i iskustvo na razini država članica, koje bi europske institucije poput Europske komisije, Europske investicijske banke itd. trebale smatrati korisnim. To znanje i iskustvo trebali bi se razvijati putem aktivnijeg uključivanja koordinacijske skupine i savjetovanja s njome. Sudjelovanje koordinacijske skupine bilo je, jest i ostat će ključni element uspješnosti platforme te ono treba biti neizostavan dio svakog novog akcijskog plana o kružnom gospodarstvu. To bi se trebalo odražavati u mogućem novom mandatu platforme u okviru koje bi se trebalo nastaviti dodatno ojačati ulogu koju akteri civilnog društva već imaju, primjerice, na području potrošača, financija, biogospodarstva, obrazovanja i inovacija. Stoga se je potrebno savjetovati s koordinacijskom skupinom u pogledu usmjeravanja politike u vezi sa svakim novim akcijskim planom za kružno gospodarstvo. U tom kontekstu EGSO će nastaviti sa svojom ulogom uključivanja dionika u postupak izrade politika.

4.6. Od iznimne je važnosti stručnost EGSO-a u postizanju konsenzusa i uključivosti. Uvažava se i podupire bitan rad Odbora u pružanju usluga tajništva i održavanju internetskih stranica Europske platforme dionika kružnog gospodarstva, pri čemu je ta struktura imala presudnu ulogu u širem uspjehu platforme.

4.7. Internetske stranice platforme ujedno su sve bogatiji izvor znanja i primjera dobre prakse te platformi pomažu da osigura „virtualno jedinstveno sučelje” za kružno gospodarstvo. Tom se ključnom internetskom alatu mora i dalje pružati odgovarajuća institucionalna potpora te mu se moraju osigurati prostor i resursi za rast u cilju daljnjeg širenja inovativnih rješenja, znanja od ključne važnosti i informacija o glavnim kontaktima, čime će se diljem Europe osloboditi potencijal dionika za ostvarenje kružne tranzicije.

Bruxelles, 31. listopada 2019.

*Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Luca JAHIER*

⁽¹¹⁾ Mišljenje EGSO-a „Stvaranje sinergija među različitim planovima za kružno gospodarstvo” (još nije objavljeno u Službenom listu).

⁽¹²⁾ SL C 264, 20.7.2016., str. 98.

⁽¹³⁾ Europska platforma dionika kružnog gospodarstva

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Ujedinjeni u ostvarivanju energetske unije i klimatske politike: postavljanje temelja za uspješan prelazak na čistu energiju

(COM(2019) 285 final)

(2020/C 47/15)

Izvjestitelj: **Tommaso DI FAZIO**

Zahtjev za savjetovanje:	Komisija, 22.7.2019.
Pravni temelj:	članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za promet, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	16.10.2019.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	30.10.2019.
Plenarno zasjedanje br.:	547
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	219/0/1

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO pozdravlja inicijativu Europske komisije da ocijeni nacрте nacionalnih energetske i klimatskih planova (NECP) koje su podnijele države članice, čime se nastavlja izgradnja novog modela upravljanja koji su Vijeće i Parlament potvrdili u prosincu 2018., a čiji je cilj (u suradnji s državama članicama, regionalnim i lokalnim vlastima, organiziranim civilnim društvom i građanima) osigurati konvergenciju i dosljednost djelovanja na europskoj razini u svrhu tranzicije prema čistoj energiji i zaštiti klime putem interaktivnog višerazinskog dijaloga u koji je u potpunosti uključeno civilno društvo, kao i javni i privatni akteri na lokalnoj i regionalnoj razini.

1.2. EGSO izražava zadovoljstvo zbog toga što je Europska unija, zahvaljujući konkretnim nacionalnim energetske i klimatskim planovima, prvo veliko svjetsko gospodarstvo koje usvaja pravno obvezujući okvir kako bi ispunila obveze preuzete 2015. na konferenciji COP21 u okviru Pariškog sporazuma i u okviru Programa UN-a do 2030., u kojem se države članice pozivaju da sastave prijedloge „integriranih” nacionalnih energetske i klimatskih planova.

1.3. EGSO je zadovoljan što Europska unija time postaje referentna točka za cijeli svijet, kako u pogledu zakonodavstva tako i u pogledu upravljanja, u borbi protiv stalnog pogoršanja stanja klime do kojeg dolazi posvuda na planetu. Cilj u području klime do 2030., kojim se postavljaju temelji za ambiciozniji i nužni cilj do 2050., odnosno za potpunu dekarbonizaciju, može se postići samo s pomoću složenog i usmjerenog zajedničkog djelovanja država članica.

1.4. Odbor odlučno podupire pokretanje zajedničke, čvrste i usklađene platforme radi okončanja kompartmentalizacije (među politikama i sektorima, među javnim upravama, među dionicima i građanima, među državama) i radi ucrtavanja zajedničkog puta prema ostvarenju ciljeva za 2030. godinu, uz održiv i konkurentan razvoj, klimatsku neutralnost, postupnu dekarbonizaciju te integriran i sistemski pristup. Odbor smatra da se uspjeh NECP-ova može najbolje osigurati ako ih građani jednoglasno prihvate putem procesa uključivanja koji kreće s terena.

1.5. EGSO smatra da je nužno i prioritarno graditi raširenu kulturu održivosti koja bi pratila energetske tranzicije i klimatsku neutralnost i koja bi od najranije dobi bila prisutna u svim razinama sustava obrazovanja i osposobljavanja u svrhu poticanja proaktivnog i informiranog sudjelovanja svih segmenata društva. Naime, EGSO vjeruje da je od temeljne važnosti preporučiti da mjere kojima se to želi postići budu uključene u NECP-ove.

1.6. Odbor smatra da se u NECP-ovima nužno založiti za antropocentričnu tranziciju prema uključivijem, održivijem, ekonomičnijem, pravednijem i sigurnijem globalnom energetske sustavu u okviru kojeg se mogu iznaći rješenja za globalne izazove povezane s energijom i klimom, koja su utemeljena na društvenom konsenzusu, ali i na stvaranju vrijednosti za poduzeća i društvo, a ne narušavaju ravnotežu energetske trokuta: sigurnost i pristup; ekološka i društvena održivost; ekonomski razvoj i konkurentni rast.

1.7. EGSO smatra da je istinska uspostava europske energetske tržišta – koje zasad nije u potpunosti povezano, interoperabilno i transparentno i trenutno ga karakteriziraju znatne razlike u cijeni plina i električne energije – još jedna prioritarna preporuka koju je potrebno popratiti nastojanjima da se zakonodavstvo u potpunosti primjenjuje i da se njegova pravilna provedba redovno provjerava.

1.8. EGSO smatra da bi se doprinos energetske sektora i prometa dekarbonizaciji trebao razvijati na temelju poticaja za potrošače i putem promicanja uvođenja ključnih tehnologija za postizanje cilja nulte stope emisija 2050. godine. EGSO preporučuje usvajanje posebnih strategija za energetske intenzivne industrije i regije (među ostalim, korištenjem sustava za trgovanje emisijama, kao i mehanizama tržišta ugljika u okviru korištenja zemljišta, prenamjena korištenja zemljišta i šumarstva) koje bi trebale biti izričito uključene u NECP-ove, jednako kao i reforme u svrhu uspostavljanja povezanijeg dekarboniziranog veleprodajnog tržišta za sektor električne energije, plina i toplinske energije i transparentnijeg europske maloprodajnog tržišta. EGSO preporučuje da se radi konkurentnosti posveti posebna pozornost pravednoj primjeni sustava trgovanja emisijama i da se uvede primjeren porez na ugljik na granici (eng. *carbon border tax*) za proizvode visokog energetske sadržaja koji se uvoze u EU.

1.9. EGSO se slaže s ocjenama Europske komisije da su NECP-ovi od presudne važnosti za osiguravanje kolektivnog ostvarenja zajedničkih klimatskih i energetske ciljeva do 2030. Pod uvjetom da poduzećima i financijskom sektoru pružaju jasnoću, sigurnost i predvidljivost koje su nužne za poticanje ulaganja diljem Europe, uključujući za istraživanja i inovacije, kako bi se povećala konkurentnost EU-a u tom sektoru. Nacionalni planovi trebali bi državama članicama pomoći da usmjere financijska sredstva, koja se procjenjuju na otprilike 25 % ukupnog iznosa, u okviru sljedećeg financijske okvira za razdoblje 2021.–2027.

1.10. Odbor naglašava važnost insistiranja na većoj jasnoći u NECP-ovima u pogledu dodatnih iznosa ulaganja potrebnih za provedbu planiranih mjera za koje je potreban širok politički i društveni konsenzus, kao i za platforme kojima se potiče suradnja i razumijevanje među mnogobrojnim dionicima. Kad je riječ o ulaganjima predviđenima u NECP-ovima, EGSO smatra da je potrebno promisliti o tome kako bi ih se moglo izdvojiti iz ograničenja Pakta o stabilnosti, ili ih na neki način zasebno razmatrati, imajući u vidu njihovu neutralnu svrhu, međusektorsku prirodu i važnost zajedničkog cilja koji treba ostvariti.

1.11. EGSO preporučuje da se posebna pozornost pridaje društvenom konsenzusu i rješavanju problema koji će se pojaviti u provedbi NECP-ova, posebno ako ostvarenje cilja čiste energije bude podrazumijevalo restrukturiranje ili čak zatvaranje cijelih proizvodnih sektora. U NECP-ovima će se morati predvidjeti načini za ponovno zapošljavanje radnika.

1.12. EGSO preporučuje Komisiji da provjeri jesu li sve države članice u NECP-ovima jasno navele poglavlja o socijalnoj održivosti procesa koji se namjeravaju pokrenuti i o provedbenim politikama kojima treba promicati uključiv rast, pravednu raspodjelu koristi i opterećenja te jasne i transparentne informacije za civilno društvo.

1.13. Odbor smatra da bi bilo korisno preporučiti aktivaciju mreže gospodarskih i socijalnih vijeća te sličnih institucija u državama članicama u cilju proaktivnog sudjelovanja organiziranog civilnog društva u razvijanju i praćenju NECP-ova; njihov bi doprinos trebalo navesti u posebnoj poglavlju NECP-ova, zajedno s komentarima javnih i privatnih aktera na lokalnoj i regionalnoj razini.

1.14. EGSO traži od Europske komisije da se završna ocjena konačnih nacionalnih energetske i klimatske planova predstavi Vijeću, Parlamentu, Odboru regija i EGSO-u te se nada da bi to mogla biti tema međuinstitucijske konferencije u kojoj bi sudjelovali predstavnici civilnog društva i lokalnih i regionalnih vlasti kako bi se iskoristile spoznaje i osviještenost u vezi s postupkom energetske i klimatske tranzicije.

1.15. Povrh toga, EGSO smatra da bi u NECP-ovima trebalo predvidjeti odgovarajuće mjere i sredstva za kontinuirano provođenje kampanja za podizanje svijesti i informiranje kako bi se izbjeglo smanjivanje pozornosti i interesa medija za temu energije i klime kad ona, zbog previše informacija, više neće biti na naslovnim stranicama.

1.16. EGSO smatra da konsenzus koji danas vlada u vezi s važnošću klimatskih ciljeva i nužnošću provedbe NECP-ova opravdava uvrštavanje tog pitanja među primarne i stalne teme europskog semestra.

2. Uvod

2.1. U skladu s regulatornim okvirom za energetske uniju i pravilima za djelovanje u području klime koja su stupila na snagu 24. prosinca 2018. ⁽¹⁾, države članice EU-a provode sljedeće:

- na temelju zajedničkog predloška izrađuju NECP-ove koji obuhvaćaju pet dimenzija energetske unije, odnosno energetske sigurnost, unutarnje energetske tržište, energetske učinkovitost, dekarbonizaciju, istraživanje i razvoj te konkurentnost, za razdoblje 2021. – 2030. (i svako sljedeće desetogodišnje razdoblje);
- dostavljaju Europskoj komisiji nacrt NECP-ova do 31. prosinca 2018., a nakon što ih Komisija ispita i ocijeni, konačne planove dostavljaju do 31. prosinca 2019.;
- izvješćuju svake godine o napretku u provedbi svojeg NECP-a u pogledu stanja energetske unije, a prva revizija NECP-ova provodi se 2024.

2.2. Komunikacija koja je predmet ovog mišljenja dio je tog okvira i sadrži preporuke Europske komisije donesene na temelju ocjena nacrt NECP-ova koje su dostavile države članice, a koje se osobito odnose na:

- razine ambicioznosti ciljeva, ciljnih vrijednosti i doprinosa za zajedničko ostvarivanje ciljeva energetske unije, a posebno ciljeva Unije do 2030. u pogledu smanjenja stakleničkih plinova, energije iz obnovljivih izvora i energetske učinkovitosti, kao i razine međusobne elektroenergetske povezanosti do 2030.;
- politike i mjere povezane s ciljevima država članica i Unije i druge politike i mjere koje mogu biti od prekogranične važnosti;
- eventualne dodatne politike i mjere koje mogu biti potrebne u integriranim nacionalnim energetske i klimatskim planovima;
- međudjelovanje i dosljednost između postojećih politika i mjera i onih predviđenih u NECP-ovima unutar pojedinačnih dimenzija i među pet dimenzija energetske unije;
- postizanje ciljeva uz potpuno očuvanje konkurentnosti i socijalne pravednosti.

2.3. Kad su postijeli obnovljivi izvori energije, preporuke Europske komisije državama članicama temelje se na formuli utvrđenoj u Prilogu II. Uredbi (EU) 2018/1999 koja se temelji na objektivnim kriterijima. Usmjerene su, s jedne strane, na procjenu cjelokupnih ambicija na razini EU-a, te s druge strane, na to da svaka država članica ima dovoljno vremena za postizanje odgovarajućeg društvenog konsenzusa i izradu konačnog NECP-a koji će, prema formaliziranom iterativnom postupku, ponovo biti podvrgnut analizi i ocjeni Komisije.

⁽¹⁾ Uredba (EU) 2018/1999 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. prosinca 2018. o upravljanju energetskom unijom i djelovanjem u području klime, izmjeni uredaba (EZ) br. 663/2009 i (EZ) br. 715/2009 Europskog parlamenta i Vijeća, direktiva 94/22/EZ, 98/70/EZ, 2009/31/EZ, 2009/73/EZ, 2010/31/EU, 2012/27/EU i 2013/30/EU Europskog parlamenta i Vijeća, direktiva Vijeća 2009/119/EZ i (EU) 2015/652 te stavljanju izvan snage Uredbe (EU) br. 525/2013 Europskog parlamenta i Vijeća (SL L 328, 21.12.2018., str. 1.).

3. Komunikacija Komisije

3.1. Europska komisija sastavila je predmetnu komunikaciju kojom se:

- analiziraju nacrti NECP-ova i njihovi zajednički učinci na postizanje ciljeva energetske unije do 2030.;
- nadopunjuju detaljne analize na nacionalnoj ⁽²⁾ i europskoj razini ⁽³⁾ te posebne preporuke upućene svakoj državi članici ⁽⁴⁾.

Cilj je pomoći državama članicama da dovrše NECP-ove do kraja 2019. kako bi provele preporuke s pomoću kontinuiranog i iterativnog dijaloga.

Konkretno, Komisija smatra da će biti potrebna dodatna poboljšanja koja se trebaju provesti od strane država članica i u suradnji s njima, osobito u pogledu: pojedinačnih ambicija, prekogranične suradnje, povezanosti klimatske politike i kvalitete zraka, veće usmjerenosti na ulaganja, konkurentnost i socijalnu pravednost.

3.2. Komisija smatra da bi konačni planovi trebali, među ostalim:

- sadržavati pouzdane informacije o politikama i mjerama za pravodobno postizanje predloženih ciljeva i doprinosa za energiju iz obnovljivih izvora;
- biti pouzdaniji i navoditi jasnije putanje potrošnje energije i utvrditi nedostatke i najbolje prakse, opseg, vremenski okvir i uštedu energije koja se očekuje od predviđenih politika i mjera, naročito u pogledu provedbe obveza uštede energije i dugoročne strategije obnove, kao i potrebe za ulaganjima i izvorima financiranja;
- utvrditi, u NECP-ovima, rizike za energetske sigurnost, kao što su rizici povezani s opskrbom sirovinama, učincima klimatskih promjena ili slučajnim, prirodnim, umjetnim ili terorističkim prijetnjama ključnoj energetskej infrastrukturi, a osobito rizike povezane s kibersigurnošću i digitalizacijom;
- odrediti ciljeve, programe i rokove za reforme energetskog tržišta u skladu sa zakonodavstvom donesenim u okviru paketa „Čista energija za sve Europljane” te s postojećim mrežnim kodeksima i smjernicama, uz potporu reformama veleprodajnih tržišta i razvoju konkurentnih maloprodajnih tržišta, uzimajući u obzir izvješća o praćenju koja objavljuju nacionalni regulatori i Agencija za suradnju energetskih regulatora;
- uključiti sve segmente društva u taj proces u cilju suradnje kojom bi se trebalo omogućiti dionicima da preuzmu odgovornost za djelovanje.

4. Opće napomene

4.1. EGSO pozdravlja komunikaciju Komisije čiji je cilj **uspostaviti novi model** kojim će se, zajedno s državama članicama, regionalnim i lokalnim tijelima, organiziranim civilnim društvom i građanima, osigurati proces **konvergencije i usklađivanja djelovanja na europskoj razini** u svrhu prelaska na čistu energiju, održivog i konkurentnog razvoja, dekarbonizacije te integriranog, sistemskog i tehnološki neutralnog pristupa, kružnog gospodarstva kao poluge za inovativna rješenja za klimatske promjene te socijalne pravednosti utemeljene na europskom energetskom paktu ⁽⁵⁾ koji potrošače stavlja u središte sustava i sadrži plan za borbu protiv energetskog siromaštva.

⁽²⁾ SWD(2019) 211; SWD(2019) 225; SWD(2019) 214; SWD(2019) 275; SWD(2019) 229; SWD(2019) 277; SWD(2019) 230; SWD(2019) 261; SWD(2019) 262; SWD(2019) 263; SWD(2019) 224; SWD(2019) 264; SWD(2019) 223; SWD(2019) 265; SWD(2019) 228; SWD(2019) 266; SWD(2019) 267; SWD(2019) 268; SWD(2019) 227; SWD(2019) 226; SWD(2019) 281; SWD(2019) 272; SWD(2019) 273; SWD(2019) 271; SWD(2019) 274; SWD(2019) 276; SWD(2019) 278; SWD(2019) 279.

⁽³⁾ SWD(2019) 212.

⁽⁴⁾ C(2019) 4401; C(2019)4402; C(2019) 4403; C(2019) 4404; C(2019) 4405; C(2019) 4406; C(2019) 4407; C(2019) 4408; C(2019) 4409; C(2019) 4410; C(2019) 4411; C(2019) 4412; C(2019) 4413; C(2019) 4414; C(2019) 4415; C(2019) 4416; C(2019) 4417; C(2019) 4418; C(2019) 4419; C(2019) 4420; C(2019) 4421; C(2019) 4422; C(2019) 4423; C(2019) 4424; C(2019) 4425; C(2019) 4426; C(2019) 4427; C(2019) 4428.

⁽⁵⁾ COM(2015) 80 final i SL C 345, 13.10.2017., str. 120.

4.2. EGSO naglašava da među građanima EU-a oduvijek postoji snažna i sve veća potpora ⁽⁶⁾ ciljevima energetske unije i ambicioznijim klimatskim i energetske politikama, kao i sve veća potpora ciljevima energetske unije u europskoj poslovnoj zajednici ⁽⁷⁾ unutar i izvan energetske sektora. S druge strane, EGSO je pozdravio ⁽⁸⁾ stupanje na snagu Uredbe o upravljanju energetskom unijom i djelovanju u području klime te je **pozvao organizirano civilno društvo da preuzme što aktivniju ulogu kako bi se zajamčila pravilna provedba te uredbe.**

4.3. EGSO smatra da „hitno treba djelovati u području klimatskih promjena jer se njihov utjecaj već osjeća. Prelazak na održivo gospodarstvo ujedno je i važna prilika. **Kako bi taj prelazak bio uspješan, moramo zadržati konkurentnost naših poduzeća i poticati istraživanja i razvoj.** Potrebno je uključiti sve sektore i civilno društvo i održati stalan dijalog s građanima kako nitko ne bi bio zapostavljen.” ⁽⁹⁾

4.4. EGSO naglašava važnost napora – potvrđenih na najvišoj razini u Izjavi iz Sibiu ⁽¹⁰⁾ – koje Unija ulaže u to da bude **odgovoran svjetski predvodnik u borbi protiv klimatskih promjena, u zaštiti građana i okoliša te u poštovanju načela pravednosti.**

4.5. EGSO se slaže s načelom da su „[n]acrti NECP-ova [...] zajednička, stabilna i usporediva **platforma na temelju koje se u cijeloj Uniji mogu voditi dijalozi i rasprave s civilnim društvom, poduzećima, socijalnim partnerima i lokalnim tijelima vlasti** na temu Unijinih zajedničkih poteškoća i dugoročnih prioriteta u području energije i klime”. ⁽¹¹⁾

4.6. Međutim, **prioritet** bi trebao biti **društveni konsenzus**, osobito s obzirom na to da su neke regije u EU-u koje još ovisе o proizvodnji ugljena ili upotrebi drugih fosilnih goriva daleko od potpunog prelaska na održivost, a njihovi stanovnici imaju niža primanja i lošije gospodarske mogućnosti u odnosu na druge države članice EU-a. Nedostatak odgovarajućeg odgovora na negativne učinke energetske tranzicije na građane i poduzeća, osobito mala i srednja poduzeća, te nesposobnost pružanja odgovarajuće potpore najteže pogođenim osobama **mogu dovesti do snažnog političkog i društvenog otpora i usporiti cjelokupni proces** provedbe NECP-ova.

4.7. EGSO-a smatra da je stoga potrebno preporučiti **antropocentričan prelazak na uključiviji, održiviji, isplativiji, pravedniji i sigurniji globalni energetski sustav** koji pruža rješenja za globalne izazove povezane s energijom i klimom, **stvarajući vriednost za poduzeća i društvo**, bez narušavanja ravnoteže energetskeg trokuta: sigurnost i pristup; ekološka i društvena održivost; ekonomski razvoj i konkurentni rast.

4.8. Ponajprije se ne samo državama članicama, nego i europskim institucijama, preporučuje **dovršenje europskog tržišta za energiju** koje još nije u cijelosti povezano, interoperabilno i transparentno te na kojem postoje znatne razlike u cijeni plina i električne energije, kako u pogledu energetske komponente, tako i u pogledu troškova mreže i opskrbe te oporezivanja. EGSO stoga izražava razočaranje zbog kontinuiranog postojanja znatnih razlika u cijenama energije u EU-u, što ukazuje na ozbiljan neuspjeh na jedinstvenom tržištu i može ugroziti postizanje energetskeg cilja EU-a do 2030. ako se ne poduzmu odgovarajuće korektivne mjere.

4.8.1. EGSO stoga poziva Komisiju i države članice da u NECP-ove uključe obveze za **potpunu primjenu i redovnu provjeru ispravne provedbe zakonodavstva** donesenog u interesu i poduzeća i potrošača u okviru obnovljene strategije dovršetka jedinstvenog tržišta do 2025. koja bi bila na razini globalnih izazova održivog konkurentnog rasta i klime u modernom, pametnom, digitaliziranom i međusobno povezanom okruženju u cijeloj Europi.

⁽⁶⁾ Vidjeti: Posebno izvješće Eurobarometra 459 o klimatskim promjenama, ožujak 2017.

⁽⁷⁾ Vidjeti: Union of the Electricity Industry – Eurelectric e B Team Initiative („Unija elektroenergetske industrije – udruženje Eurelectric i inicijativa B Team”).

⁽⁸⁾ Vidjeti SL C 353, 18.10.2019., str. 96.

⁽⁹⁾ Predsjednik Luca Jahier na seminaru o konkretnim mjerama za borbu protiv klimatskih promjena u novom sazivu institucija EU-a u razdoblju 2019. – 2024., 6. lipnja 2019., Helsinki (<https://www.eesc.europa.eu/hr/node/71384>). Osim toga „[c]ijene energije koje rastu brže od proračuna kućanstava, nejednakost prihoda u Europi i troškovi energetske tranzicije (decentralizacija i digitalizacija tržišta električne energije i plina) određuju stopu energetske siromaštva u društvu”, kao što se navodi u mišljenju TEN/694 (još nije objavljeno u Službenom listu).

⁽¹⁰⁾ Izjava iz Sibiu s neformalnog sastanka šefova država i vlada, Sibiu (Rumunjska), 9. svibnja 2019.

⁽¹¹⁾ COM(2019) 285 final.

4.8.2. EGSO smatra da bi trebalo preporučiti potporu reformama za **integriranije dekarbonizirano veleprodajno tržište** u sektorima električne energije, plina i toplinske energije, kao i za **transparentnije europsko maloprodajno tržište** koje bi građanima i poduzećima omogućilo da zahvaljujući mjerama energetske i klimatske održivosti djelotvorno ostvare koristi u pogledu smanjene potrošnje i manjih troškova na tržištu EU-a, uz mogućnost donošenja potpuno informiranih odluka.

4.9. EGSO-a smatra da bi preporuke o doprinosu energetskog sektora **dekarbonizaciji** trebalo razviti na temelju **poticaja za potrošače i promicanja širenja ključnih tehnologija** za klimatski neutralno gospodarstvo kako bi se postigao cilj „nulte emisije” do 2050. Europska komisija trebala bi izričito preporučiti **posebne strategije za energetske intenzivne industrije** kao što su kemijska industrija, industrija čelika, cementa i papira, kao i za ugljično intenzivne regije, uz poticanje i promicanje njihova prelaska na uporabu energetski učinkovitijih tehnologija.

4.9.1. Od presudne je važnosti da EU i nacionalne vlade djelotvorno podrže energetske intenzivne industrije: jedan od načina bio bi poboljšanje smjernica za sustav za trgovanje emisijama u pogledu državnih potpora. EGSO smatra da „sustav EU-a za trgovanje emisijskim jedinicama (EU ETS), kao instrument za smanjenje energetskih emisija EU-a, mora dati cjenovni signal za ugljik, ali i pozitivno utjecati na održiva ulaganja u nove tehnologije s niskom razinom emisija ugljika” ⁽¹²⁾, među ostalim, putem inovacijskog fonda koji se financira uz pomoć sustava EU ETS.

4.9.2. EGSO smatra da će za **dekarbonizaciju prometa**, na koji trenutačno otpada 90 % potreba za naftom, biti potreban postupak prelazak na alternativna klimatski neutralna goriva te odgovarajuća infrastruktura i **veća energetska učinkovitost** koja bi na najbolji način koristila digitalne tehnologije i pametno određivanje cijena te potaknula multimodalnu integraciju i održivije načine prijevoza.

4.9.3. **Građevinski sektor** odgovoran je za 40 % potrošnje energije i otprilike 15 % emisija stakleničkih plinova; treba u cijelosti provoditi zakonodavstvo EU-a u području uštede energije u zgradama i relevantne poticaje. **Ujedno će biti potrebno osigurati ulaganje u pametne elektroenergetske mreže** kako bi se integrirala i optimizirala uporaba različitih obnovljivih izvora i održivih tehnologija proizvodnje, skladištenja i prijenosa. Posebno će trebati poticati **korištenje obnovljive energije proizvedene in situ** s pomoću jasnih propisa o poticajima utvrđenima u odgovarajućem regulatornom okviru.

4.10. EGSO se slaže s poticajem Komisije da se u NECP-ovima potpuno provede zakonodavstvo Unije doneseno u svibnju 2018. ⁽¹³⁾ **o korištenju zemljišta, prenamjeni zemljišta i šumarstvu (LULUCF)** ⁽¹⁴⁾, kojim se države članice obvezuju da kompenziraju emisije stakleničkih plinova koje proizlaze iz korištenja zemljišta istovrijednim uklanjanjem CO₂ u šumama u razdoblju 2021. – 2030. U tom se sektoru još uvijek može povećati hvatanje i skladištenje ugljika. Kako ističe EGSO, „[a]ktivno i održivo gospodarenje šumama i resursno učinkovita uporaba drva ključni su elementi za postizanje klimatskih ciljeva” ⁽¹⁵⁾.

4.11. Kad je riječ o **sigurnosti**, EGSO se slaže s preporukama za otporan europski energetski sustav kako u pogledu **opskrbe i zalih** za **krizne situacije** tako i u pogledu **kiberigurnosti**. Kibersigurnost je od najveće važnosti za jamčenje sigurnog prelaska u EU-u na dekarbonizirani, decentralizirani, digitalizirani i integrirani energetski sustav.

4.12. Potrebno se u cijelosti posvetiti izazovima i rizicima koji su utvrđeni za energetski sektor kako na razini EU-a promicanjem uloge Europske agencije za **kibersigurnost** (ENISA) tako i preporukama državama članicama da primijene usklađene pristupe kibersigurnosti kako bi se smanjio rizik od slabih točaka u europskom mrežnom sustavu koji je međusobno sve povezani. Time će se zajamčiti zajedničko razumijevanje napada i zajednički odgovor na prijetnje kibersigurnosti, kako je EGSO već naglasio. ⁽¹⁶⁾ Cijeli energetski sustav uvelike je informatiziran kako bi se zajamčila stabilnost i ravnoteža u svakom trenutku; kibernetički napad može ugroziti ili uzrokovati raspad elektroenergetskog sustava ne samo u izoliranim zonama nego i na velikim geografskim područjima. U kobnom slučaju ciljano hakera napad, koji je uvijek moguć, moglo bi doći čak i do geopolitičke krize.

⁽¹²⁾ Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Direktive 2003/87/EZ radi poboljšanja troškovno učinkovitih smanjenja emisija i ulaganja za niske emisije ugljika” [COM(2015) 337 završna verzija – 2015/0148 (COD)] (SL C 71, 24.2.2016., str. 57.).

⁽¹³⁾ Uredba (EU) 2018/841 Europskog parlamenta i Vijeća od 30. svibnja 2018. o uključivanju emisija i uklanjanja stakleničkih plinova iz korištenja zemljišta, prenamjene zemljišta i šumarstva u okvir za klimatsku i energetske politiku do 2030. te o izmjeni Uredbe (EU) br. 525/2013 i Odluke br. 529/2013/EU (SL L 156, 19.6.2018., str. 1.).

⁽¹⁴⁾ Vidjeti SL C 351, 15.11.2012., str. 85.

⁽¹⁵⁾ Vidjeti mišljenje EGSO-a „Posljedice klimatske i energetske politike na poljoprivredni sektor i šumarstvo” (SL C 291, 4.9.2015., str. 1.) i mišljenje EGSO-a „Raspodjela tereta u pogledu okvira za 2030. i korištenja zemljišta, prenamjene zemljišta i šumarstva (Lulucf)” (SL C 75, 10.3.2017., str. 103.).

⁽¹⁶⁾ SL C 81, 2.3.2018., str. 102.; SL C 75, 10.3.2017., str. 124; SL C 227, 28.6.2018., str. 86.; SL C 440, 6.12.2018., str. 8.

4.13. EGSO u cijelosti podržava preporuke Europske komisije za **istraživanje i inovacije** te smatra da je prilikom tranzicije ključno osigurati međunarodnu konkurentnost, ubrzati transformaciju energetskeg sustava na troškovno učinkovit način i povećati doprinos nacionalnih industrijskih/inovativnih ekosustava stvaranju održivih strateških europskih lanaca vrijednosti kao što je slučaj s baterijama, o čemu je EGSO također nedavno izrazio stajalište ⁽¹⁷⁾.

4.14. Novi okvirni program **Obzor Europa (2021. –2027.)**, strukturni fondovi i EIB, Europski fond za strateška ulaganja, Europski fond za prilagodbu globalizaciji i Fond za inovacije koji se financira prodajom emisijskih jedinica u okviru sustava EU-a za trgovanje emisijama spadaju među instrumente za koje države članice trebaju osigurati prikladno aktiviranje u NECP-ovima.

4.15. **Ulaganja i s njima povezana financijska sredstva** koja bi trebalo mobilizirati u cilju postizanja klimatskih i energetskeg ciljeva EU-a (procijenjena na otprilike 260 milijardi EUR dodatnih godišnjih ulaganja) ⁽¹⁸⁾ i dalje su najproblematičniji faktor, zajedno sa socijalnom pravednošću i održivošću koje moraju biti okosnica antropocentričnog procesa energetske i klimatske tranzicije.

4.15.1. EGSO ističe da su **ti dodatni iznosi ulaganja** vrlo **ograničeni** u usporedbi s iznosima navedenima u njegovim nedavnim mišljenjima ⁽¹⁹⁾ i da je za nužna financiranja potreban širok **politički i socijalni kompromis**, kao i platforme kojima se potiče suradnja i zajedničko razumijevanje među različitim dionicima, počevši od građana, potrošača, radnika i poduzeća, u pogledu dugoročne vizije energetske tranzicije, srednjoročnih ciljeva i najvažnijih prioriteta.

4.15.2. Drugi su ključni problem **socijalna pravednost i socijalna održivost tranzicije**, kao i pravedna raspodjela troškova i koristi: EGSO ponavlja da Europi treba „**Socijalni pakt za energetskeg tranziciju** koju potiču građani”, o kojem bi se usuglasili EU, države članice, regije, gradovi, socijalni partneri i organizirano civilno društvo **kako bi se zajamčilo da nitko ne bude isključen iz energetske tranzicije**. ⁽²⁰⁾

4.15.3. EGSO preporučuje Komisiji da provjeri jesu li sve države članice u NECP-ovima jasno navele poglavlja o **socijalnoj održivosti procesa** koji se namjeravaju pokrenuti i o provedbenim politikama kojima se trebaju promicati uključiv rast, pravedna raspodjela koristi i opterećenja te jasne i transparentne informacije civilnom društvu, uz **planove osposobljavanja za vještine koje će stvoriti svjesne i proaktivne aktere u zajedničkim procesima**.

Bruxelles, 30. listopada 2019.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Luca JAHIER

⁽¹⁷⁾ SL C 353, 18.10.2019., str. 102.

⁽¹⁸⁾ Vrijednost izvedena iz scenarija EUCO 32-32.5 (u skladu s glavnim tehnološkim pretpostavkama scenarija kategorije EUCO (vidjeti: <https://ec.europa.eu/energy/en/data-analysis/energy-modelling/euco-scenarios>).

⁽¹⁹⁾ Vidjeti SL C 353, 18.10.2019., str. 79. EGSO napominje da će za postizanje gospodarstva s nultom neto stopom emisija stakleničkih plinova biti potrebna dodatna ulaganja u rasponu od 175 do 290 milijardi EUR godišnje, odnosno ukupno 520 do 575 milijardi EUR u energetskeg sektoru te oko 850 do 900 milijardi EUR u prometnom sektoru.

⁽²⁰⁾ Vidjeti SL C 353, 18.10.2019., str. 96.

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o prijedlogu odluke Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Odluke 573/2014/EU o pojačanoj suradnji između javnih službi za zapošljavanje (JSZ-ova)

(COM(2019) 620 final)

(2020/C 47/16)

Zahtjev za savjetovanje:	Europski parlament, 19.9.2019. Vijeće Europske unije, 19.9.2019.
Pravni temelj:	članak 149. i članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za zapošljavanje, socijalna pitanja i građanstvo
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	30.10.2019.
Plenarno zasjedanje br.:	547
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	219/3/11

Budući da Odbor prihvaća sadržaj prijedloga i da je svoj stav o toj temi već iznio u prethodnom mišljenju, SOC/620 o novoj ulozi javnih službi za zapošljavanje u kontekstu provedbe europskog stupa socijalnih prava ⁽¹⁾, usvojenom 17. srpnja 2019., na 547. plenarnom zasjedanju održanom 30. i 31. listopada 2019. (sjednica od 30. listopada 2019.) odlučio je, s 219 glasova za, 3 protiv i 11 suzdržanih, o tom prijedlogu dati pozitivno mišljenje te uputiti na stajalište izneseno u gore navedenom dokumentu.

Bruxelles, 30. listopada 2019.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Luca JAHIER

⁽¹⁾ SL C 353, 18.10.2019., str. 46.

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Ekonomskoj politici europodručja 2019. (dodatno mišljenje)

(COM(2018) 759 final)

(2020/C 47/17)

Izvjestitelj: **Petr ZAHRADNÍK**

Odluka Predsjedništva EGSO-a:	14.5.2019.
Pravni temelj:	pravilo 32. stavak 1. Poslovnika i pravilo 29. točka (a) Provedbenih odredbi Poslovnika
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za ekonomsku i monetarnu uniju te ekonomsku i socijalnu koheziju
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	17.10.2019.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	30.10.2019.
Plenarno zasjedanje br.:	547
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	137/0/4

Preambula

Ovo mišljenje jedno je od dvaju dodatnih mišljenja o Godišnjem pregledu rasta (COM (2018) 770 final) i o Preporuci o ekonomskoj politici europodručja (COM (2018) 759 final). Cilj je ažurirati i razraditi prethodne prijedloge EGSO-a, ⁽¹⁾ uzimajući u obzir najnovija kretanja i gospodarske prognoze za EU i europodručje te različita izvješća i preporuke objavljene u kontekstu tekućeg europskog semestra. Taj paket mišljenja opći je doprinos civilnog društva EU-a ekonomskoj, socijalnoj i okolišnoj politici za sljedeći ciklus europskog semestra koji će započeti u studenome 2019. EGSO poziva Europsku komisiju i Vijeće da taj doprinos uzmu u obzir u kontekstu predstojećeg „jesenskog paketa” za europski semestar i međuinstitucijskog postupka donošenja odluka koji proizlazi iz njega.

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO pozdravlja pozitivne promjene u gospodarstvu EU-a i europodručja do kojih je došlo tijekom posljednjih nekoliko godina. Istodobno je u potpunosti svjestan rizika koji mogu dovesti do preokreta te putanje. Primjećuje da su gospodarstvo EU-a i gospodarstvo europodručja trenutačno relativno više nego inače izloženi utjecaju vanjskih rizika. U tom se kontekstu ključnim elementima nesigurnosti mogu smatrati Brexit, osobito ako se provede spontano i bez dogovora, kao i eskalacija trgovinskih ratova.

1.2. EGSO je uvjeren da je trenutačni prioritet gospodarske politike EU-a i europodručja ograničiti i ublažiti rizik od recesije te gospodarstvo EU-a usmjeriti prema održivom rastu. Za postizanje tog cilja od presudne je važnosti da ekspanzivnu monetarnu politiku ESB-a prati pozitivno usmjerena fiskalna politika u europodručju i EU-u, uz poštovanje načela fiskalne discipline. EGSO je uvjeren da je krajnje vrijeme za rješavanje hitnog problema potrebe za povećanjem otpornosti i održavanjem potencijala za budući rast.

1.3. EGSO uzima u obzir da je trenutačni ritam rasta ulaganja brži nego rast BDP-a EU-a i europodručja, zahvaljujući čemu je stopa ulaganja 2018. (20,5 %) postigla najveću vrijednost od 2008. (22,8 %). Međutim, smatra da su potrebna veća ulaganja, odnosno da je radi rješavanja problema investicijskog deficita potrebno izdvojiti više sredstava za javna i za privatna ulaganja, posebno s obzirom na to da su ona u Kini ili SAD-u izdašnija.

⁽¹⁾ Mišljenja EGSO-a „Godišnji pregled rasta za 2019.” (SL C 190, 5.6.2019., str. 24.) i „Ekonomska politika europodručja (2019.)” (SL C 159, 10.5.2019., str. 49).

1.4. Međutim, EGSO je potpuno svjestan činjenice da se taj gospodarski razvoj ne odvija ujednačeno u čitavoj Uniji i europodručju te da je napredak u području konvergencije i dalje nezadovoljavajući. Pitanje održivosti predstavlja sve složeniji izazov za EU.

1.5. EGSO pozdravlja činjenicu da znatno veća proračunska disciplina ostavlja prostora za daljnju fiskalnu ekspanziju pod uvjetom da se poštuju sva pravila razborite fiskalne politike. Ova je mogućnost otvorena na razini svih država članica i EU-a u cjelini. EGSO prima na znanje prijedlog proračunskog instrumenta za konvergenciju i konkurentnost – pilot-projekt za jačanje fiskalne politike na razini europodručja – te njegovu usku povezanost s programom potpore reformama. EGSO od instrumenta BICC i Programa potpore reformama očekuje pružanje znatne potpore reformama i ulaganjima u europodručju, a i u zemljama izvan njega. Međutim, EGSO općenito smatra da prijedlog Europske komisije za VFO za razdoblje 2021. – 2027. možda nije dovoljan za uspješnu provedbu prioritarnih programa te ponavlja svoj poziv da se u tu svrhu izdvoji više sredstava.

1.6. EGSO istodobno poziva na daljnju provedbu djelotvornih strukturnih reformi s dobro usmjerenim strategijama ulaganja i ustoj podržava i cijeni poštovanje „trokuta uspješnosti” u trenutačnim gospodarskim i političkim prioritetima, koji se temelji na ravnoteži i međusobnoj uvjetovanosti potpore ulaganjima, provedbe strukturnih reformi i primjene odgovorne i razborite fiskalne politike. S obzirom na ograničen iznos javnih sredstava, EGSO ističe presudni značaj privatnih ulaganja, čiji dugoročni rast izravno ovisi o vjerodostojnoj ekonomskoj politici i smanjenju fiskalnih neravnoteža. Bankovna unija i unija tržišta kapitala mogu pridonijeti ubrzanju rasta ulaganja uz pomoć učinkovitijih i fleksibilnijih tokova kapitala; EGSO izražava zabrinutost zbog kašnjenja u provedbi njihovih preostalih elemenata.

1.7. EGSO sa zabrinutošću primjećuje opseg makroekonomskih neravnoteža u EU-u i europodručju. Poziva Europsku komisiju i države članice da poduzmu zajedničke napore radi usklađivanja stajališta država članica o načinu rješavanja problema vanjskih neravnoteža, posebno uzimajući u obzir veću razinu vanjskih rizika u budućnosti.

1.8. EGSO u potpunosti podržava načelo prema kojem ulaganja i reforme moraju ići ruku pod ruku, kao i načela odgovornosti i supsidijarnosti.

1.9. EGSO smatra da bi se europsko gospodarstvo sada trebalo više usmjeriti na pružanje potpore domaćoj potražnji. Istodobno smatra da bi vrlo pozitivna vanjska bilanca europske trgovine robom i uslugama trebala biti ravnomjernije raspoređena među više država članica.

1.10. EGSO snažno podupire daljnju provedbu aktivnosti usmjerenih na poboljšanje funkcionalnosti i ujednačenosti jedinstvenog i unutarnjeg tržišta, osobito u onim segmentima koji još nisu bili predmet značajnije integracije i u segmentima u kojima se mogu uočiti centrifugalni trendovi. Također sa zabrinutošću ističe problem nedostatka radne snage i neusklađenosti ponuđenih i traženih vještina.

2. Kontekst

2.1. Trenutačni gospodarski razvoj europodručja i Europske unije: proljetna i ljetna prognoza Europske komisije

2.1.1. Gospodarstvo Unije i europodručja nastavlja rasti već sedmu godinu zaredom, ali prognoze upućuju na pokazatelje budućeg pogoršanja gospodarskih rezultata. Međutim, to ne znači da se rast odvijao ujednačeno u čitavoj Uniji i europodručju. Prema proljetnoj i ljetnoj gospodarskoj prognozi, očekuje se da će se putanja rasta gospodarstva EU-a i europodručja zadržati ove i sljedeće godine, ali se očekuje da će tempo rasta usporiti; ljetna prognoza ukazuje na povećan rizik od usporavanja.

2.1.2. To je usporavanje najvećim dijelom posljedica vanjske okoline i ograničenja sposobnosti Unije da zadrži rekordni obujam izvoza. Glavni su čimbenici rizika učinci Brexita, među ostalim u slučaju provedbe bez dogovora, te pogoršanje trgovinskih ratova u globalnom gospodarstvu, koji se danas, primjerice, osjećaju jače nego prije godinu dana.

2.1.3. Među najvažnijim unutarnjim čimbenicima jesu poteškoće u postizanju socijalne i ekološke održivosti i nedovoljan napredak u području konvergencije unutar EU-a, kao i neuravnotežena raspodjela prihoda i bogatstva. Promjene u važnim sektorima (kao što su, primjerice, automobilska industrija ili energetski sektor) također se mogu opisati kao značajne. Očekivano usporavanje brzine rasta kredita, s 3,7 % na 3,0 % na godišnjoj osnovi tijekom 2019. godine, može biti razlog za zabrinutost. ⁽²⁾

⁽²⁾ Gospodarska prognoza Europske komisije za proljeće 2019.

2.1.4. EGSO je u svojem mišljenju o gospodarskoj politici europodručja za 2019. ⁽³⁾ upozorio na rizike od nove gospodarske krize i potaknuo europska i nacionalna nadležna tijela da usvoje koordinirani pristup kako bi utvrdili te rizike i ojačali otpornost europskog gospodarstva, među ostalim uzimajući u obzir činjenicu da bi dva velika europska gospodarstva mogla ući u recesiju tijekom druge polovice ove godine.

2.1.5. Iako su se brzina rasta ulaganja i njihova količina približile pretkriznoj razini ili su je čak i dosegnule, investicijska potreba u EU-u i europodručju i dalje je veća od sadašnje razine ulaganja; stoga se može reći da i u EU-u i u europodručju i dalje postoji investicijski deficit. Zabrinjava i snažno usporavanje rasta ulaganja koje se očekuje u sljedećem razdoblju. Ulaganja u EU-u porasla su tijekom 2018. godine za 3,7 % u odnosu na prethodnu godinu; procjenjuje se da će ove i sljedeće godine taj rast iznositi samo 2,3 % za EU i europodručje. Tijekom 2018. stopa ulaganja iznosila je 20,5 % BDP-a, što predstavlja najveću razinu od 2008. (22,8 %). ⁽⁴⁾ I ovdje bi Europa radi budućeg razvoja trebala izdvajati znatno više financijskih sredstava, osobito za strateški važne aktivnosti i sektore koji dugoročno gledano mogu donijeti konkurentsku prednost u globalnom kontekstu.

2.1.6. Zaposlenost se znatno povećala, i to u tolikoj mjeri da su mnoge države suočene s problemom nedostatka raspoložive radne snage, što usporava njihov potencijal rasta. To stanje istodobno potiče ubrzavanje inovacijskih procesa i postupaka koji se temelje na automatizaciji i virtualizaciji gospodarskih aktivnosti za koje nije potrebna fizička, ručna ili nekvalificirana radna snaga (gospodarsko razdvajanje), kao i intenzivniju pripremu radne snage za nove izazove i potragu za rješenjima za problem strukturne nezaposlenosti. Osim toga, na tržištu rada postoje znatne razlike među državama članicama: u nekima su stope nezaposlenosti i dalje veće od 10 %, a u mnogima je nezaposlenost mladih zabrinjavajuće visoka. Slab ili negativan rast realnih plaća u nekim državama članicama ili problem siromaštva zaposlenih također mogu biti razlozi za zabrinutost.

2.2. Fiskalna politika

2.2.1. Poboljšana proračunska disciplina u kombinaciji s vrlo niskim kamatnim stopama stvara povoljne uvjete za financiranje i prilike za potporne fiskalne mjere u nekim državama članicama, što pozitivno utječe na domaću potražnju. EGSO dodaje da se odgovorna proračunska politika tiče i prihodovne strane proračuna, a time i učinkovite borbe protiv poreznih prijevара zahvaljujući kojoj se mogu namaknuti dodatna sredstva za financiranje javnih ulaganja.

2.2.2. Također postoji manevarski prostor za jačanje fiskalne uloge europodručja; prijedlog proračunskog instrumenta za konvergenciju i konkurentnost važan je korak u tom smjeru. ⁽⁵⁾ Zahvaljujući financijskoj potpori koju pruža reformama i ulaganjima u različitim državama članicama, taj instrument mora doprinijeti jačanju otpornosti gospodarstva europske monetarne i ekonomske unije. EGSO ponavlja tezu o nedostatnosti proračunskih sredstava za predloženi VFO za razdoblje 2021.–2027., koju je već iznio u mišljenju o VFO-u za razdoblje nakon 2020. ⁽⁶⁾ i koja se odnosi i na sredstva namijenjena strukturnim reformama ili promicanju konvergencije i konkurentnosti u europodručju. Kao i Europski parlament i Odbor regija, i EGSO je pozvao na to da se za sljedeći VFO izdvoji 1,3 % BND-a.

2.2.3. Okvir za izradu strateških smjernica o reformama i ulaganjima koji bi trebali primati potporu u okviru tog instrumenta mora biti ključni element ekonomske i monetarne unije. Na temelju prijedloga Europske komisije, ⁽⁷⁾ Vijeće EU-a utvrdit će (nakon rasprave unutar Euroskupine) strategiju o prioritetima u pogledu reformi i ulaganja za europodručje u cjelini. Tijekom tog postupka Vijeće EU-a donijet će preporuku, uključujući smjernice o prioritetima za svaku državu članicu europodručja, o reformama i ulaganjima koja trebaju primati potporu instrumenta za konvergenciju i konkurentnost u obliku subvencija.

2.3. Ekonomska i monetarna politika

2.3.1. Učinkovite strukturne reforme, povezane s precizno ciljanim ulagačkim strategijama i popraćene odgovornim fiskalnim pristupom, u kombinaciji s poštovanjem načela održivog razvoja, predstavljaju temelj ekonomske politike EU-a, europodručja i svake države članice za naredno razdoblje, barem u srednjem roku.

2.3.2. Za potrebe sastanka na vrhu euroskupine objavljen je dokument u kojem su sažeto predstavljene stanje i izgledi u europodručju ⁽⁸⁾. O europodručju se raspravljalo i u kontekstu napora za jačanje međunarodnog položaja eura ⁽⁹⁾. Čini se da bi se broj članova europodručja mogao dodatno povećati jer je, nakon napora koje je tijekom posljednje godine uložila Bugarska kako bi poduzela službene korake neophodne za ulazak u područje jedinstvene europske valute, Hrvatska ove godine također prionula tom poslu. EGSO ujedno potiče preostale države članice koje nisu u europodručju da uvedu i provedu planove za održiv prelazak u europodručje u bliskoj budućnosti.

⁽³⁾ SL C 159, 10.5.2019., str. 49.

⁽⁴⁾ Izvor: Eurostat.

⁽⁵⁾ Sažeti pregled najvažnijih podataka o proračunskom instrumentu za konvergenciju i konkurentnost, Euroskupina, 14.6.2019.

⁽⁶⁾ Mišljenje EGSO-a o višegodišnjem financijskom okviru za razdoblje nakon 2020. sadrži relevantne zaključke o učinkovitoj uporabi proračunskih sredstava, SL C 440, 6.12.2018., str. 106.

⁽⁷⁾ COM(2019) 354 final.

⁽⁸⁾ COM(2019) 279 final.

⁽⁹⁾ Mišljenje EGSO-a „Prema snažnijoj međunarodnoj ulozi eura” (SL C 282, 20.8.2019., str. 27.).

2.3.3. Među najnovijim mjerama koje su pridonijele jačanju europodručja ne smije se izostaviti, primjerice, provedba zajedničkog osiguranja za Jedinствени fond za sanaciju, čiji su osnovni elementi već odobreni 2012. godine. Time je ojačana uloga Europskog stabilizacijskog mehanizma (ESM). Definirane su mjere za uspostavljanje europskog sustava osiguranja depozita, što je veliko postignuće u smislu dovršavanja bankarske unije. Zacrtni su obrisi proračunskog instrumenta za konvergenciju i konkurentnost za europodručje kako bi se instrument mogao uklopiti u budući proračun Unije. Ostvaren je određeni napredak u jačanju međunarodne uloge eura, ali zajedničkim naporima država članica i europskih institucija može se postići još mnogo više.

2.4. *Strukturna politika i reforme*

2.4.1. Ovogodišnje preporuke po državama članicama jasno pokazuju da se ulažu naponi u promicanje „trokuta uspješnosti” koji čine potpora ulaganjima, provedba strukturnih reformi i uvođenje odgovornih fiskalnih politika koje su po mogućnosti usmjerene na konkretne potrebe svake države članice.

2.4.2. Problem rješavanja strukturnih slabosti i problema gospodarstava Unije, jačanja njihove otpornosti i ostvarivanja njihova dugoročnog potencijala za rast u kontekstu pogoršanja globalnih ekonomskih rizika dovodi do potrebe za utvrđivanjem prioritarnih reformi (na razini država članica i cijelog EU-a) i za ubrzavanjem i jačanjem njihove provedbe.

2.4.3. Naglasak je također stavljen na postizanje simetričnije ravnoteže u Uniji i europodručju. Potreba za ispravljanjem makroekonomskih neravnoteža poprima najrazličitije oblike. Pored problema s vanjskom bilancom, u prvom redu s tekućim računom, u nekim su zemljama prisutni i drugi znakovi makroekonomske neravnoteže, primjerice visoka razina duga javnog i privatnog sektora, dinamični rast cijena nekretnina, povećanje jediničnih troškova rada, kao i razni oblici vanjskotrgovinske neravnoteže.

2.4.4. Strukturne reforme također obuhvaćaju jačanje okoline i kvalitete unutarnjeg i jedinstvenog tržišta i poboljšanje kompletnosti politike koja se odnosi na navedeno tržište sa strukturnim reformama u državama članicama, pri čemu valja imati na umu da je potrebno postići najviši mogući stupanj usklađenosti.

2.5. *Upravljanje europodručjem*

2.5.1. Preporuke po državama članicama također obuhvaćaju upute i smjernice za jačanje uspješnosti i upravljanja ekonomskom i monetarnom unijom, otpornosti gospodarstava europodručja, u skladu s preporukom za 2019. o ekonomskoj politici europodručja, te napretka ostvarenog u području socijalne konvergencije u skladu s europskim stupom socijalnih prava. U svakom slučaju, Europska unija po svoj prilici ponovno ulazi u fazu uske povezanosti mjera ekonomske politike s okolnostima u europodručju, što može povećati rizik od marginalizacije država članica koje nisu njegov dio, osobito s obzirom na sve istaknutiju želju za snažnijim položajem europodručja u budućem višegodišnjem financijskom okviru EU-a. EGSO naglašava važnost ravnoteže između svih stupova EMU-a, što je tema mišljenja o novoj viziji za dovršetak ekonomske i monetarne unije. ⁽¹⁰⁾

3. **Opće napomene**

3.1. EGSO ocjenjuje da je stanje u europskom gospodarstvu u trenutku kada je došlo do promjena na ključnim pozicijama u institucijama EU-a bolje nego što je to bio slučaj 2014. godine, prilikom posljednjeg postupka imenovanja na važne funkcije Unije. Međutim, EGSO je istodobno u potpunosti svjestan rizika (vidjeti točke 2.1.1 – 2.1.3) koji bi mogli preokrenuti taj razvoj te primjećuje strateške izazove koje je potrebno prevladati s obzirom na buduća gospodarska kretanja.

3.2. Međutim, sadašnje usporavanje rasta (koje, primjerice, potvrđuje nizak rujanski indeks povjerenja u gospodarstvo), koji pritom u europodručju nikad i nije bio snažan, i povećanje rizičnih kriznih čimbenika sada bi trebale potaknuti i europske institucije i države članice na djelovanje kojim bi se postigao glavni ekonomski cilj europske gospodarske politike: razvoj učinkovitih preventivnih mjera za sprečavanje povratka opće recesije i za preusmjeravanje gospodarstva europodručja i EU-a prema održivom rastu. Za to je ključno uskladiti fiskalnu i monetarnu politiku. Kako smatra ESB, labava monetarna politika ne može se u sljedećem razdoblju pooštriti jer bi se to negativno odrazilo na gospodarski rast. Međutim, postoji prostor i za fiskalnu politiku koja potiče rast. Države članice sa znatnim suficitom tekućeg računa trebale te fiskalne napore poduzimati u većem opsegu, što bi, ako ulaganja budu održiva, moglo donijeti dodatne koristi njihovim gospodarstvima i društvima. EGSO smatra da bi monetarna politika i fiskalna politika (kojima se potiču rast i posebno ulaganja) te strukturne reforme (kojima se jača otpornost gospodarstva) trebale biti tri osi gospodarske politike kojom se odgovara na novonastalu situaciju.

⁽¹⁰⁾ SL C 353, 18.10.2019., str. 32.

3.3. EGSO stoga podržava jačanje otpornosti gospodarstva EU-a i europodručja na negativne globalne čimbenike koji ugrožavaju uvjete koji omogućuju postojanu trgovinu i ulaganja u svijetu, povećavaju neizvjesnosti i pogoršavaju uvjete koji prevladavaju na međunarodnim financijskim tržištima. EGSO preporučuje da srednjoročni prioriteti europskog gospodarstva u većoj mjeri budu usmjereni na ispunjavanje domaće potražnje. Istodobno bi vrlo povoljna vanjska bilanca trgovine robom i uslugama trebala biti bolje raspoređena među više država članica. Mnoge od njih morat će provesti temeljne strukturne reforme jer njihovi trenutačni rezultati u pogledu niza pokazatelja konkurentnosti pokazuju značajan rizik s tog gledišta.

3.4. EGSO je uvjeren da je hitno potrebno ojačati otpornost europskog gospodarstva i njegov potencijal za budući rast te da je pravo vrijeme da se to provede. Smanjenje gospodarskih rezultata u razmjerno bliskoj budućnosti može povećati ozbiljnost postojećih strukturnih problema i slabosti, uključujući socijalne posljedice do kojih dovode. S gledišta fiskalne odgovornosti, ključno je pronaći vrlo krhku i slabu ravnotežu između, s jedne strane, napora koje jako zadužene zemlje ulažu u smanjenje udjela duga u BDP-u i da uspostave proračunske rezerve te, s druge strane, sposobnosti država sa suficitom ili proračunski neutralnih država da iskoriste svoj proračunski manevarski prostor u svrhu ulaganja, među ostalim u javnom sektoru.

3.5. EGSO pozdravlja predloženi proračunski instrument za konvergenciju i konkurentnost. Međutim, poziva na njegovo konkretno definiranje u bliskoj budućnosti i na uspostavljanje funkcionalne poveznice između tog instrumenta i instrumenta koji je također nedavno predložen u okviru programa potpore reformama. Osobito je važno da se programom potpore reformama može pružiti smisljena podrška reformama i ulaganjima u zemlje izvan europodručja, a da se pritom ne ugroze posebni ciljevi proračunskog instrumenta za konvergenciju i konkurentnost usmjereni na europodručje. EGSO također poziva Europsku komisiju da uspostavi transparentne pokazatelje koje će proračunski instrument za konvergenciju i konkurentnost koristiti za procjenu svoje uspješnosti i rezultata. S tim u vezi EGSO poziva na veću uključenost Europskog parlamenta, socijalnih partnera i civilnog društva u duhu zaključaka mišljenja „Nova vizija za dovršetak ekonomske i monetarne unije”. ⁽¹¹⁾

3.6. EGSO vrlo pozitivnom smatra činjenicu da bi proračunski instrument za konvergenciju i konkurentnost također trebao biti sastavni dio europskog semestra jer se potpora prije svega mora usmjeravati na područja koja su predmet preporuka iznesenih u okviru europskog semestra.

3.7. EGSO podržava glavni cilj proračunskog instrumenta za konvergenciju i konkurentnost, a to je postizanje veće konvergencije i poboljšanje konkurentnosti jačanjem koordinacije reformi i planova ulaganja u europodručje. Kako bi se postigao taj cilj, EGSO poziva Europsku komisiju da izradi nacrt raspodjele financijskih sredstava po državama na temelju transparentne metodologije.

3.8. EGSO pozdravlja činjenicu da su ovogodišnje preporuke po državama članicama izrazito dobro prilagođene potrebama ciljanih strategija ulaganja. Nadalje, preporuke po državama članicama i europski semestar općenito trebali bi od sljedeće godine imati ulogu strateških gospodarskih smjernica Unije jer će strategija Europa 2020. prestati važiti, a zamjene za nju nema na vidiku. S tim u vezi, u okviru europskog semestra trebali bi se ostvarivati i ciljevi europskog stupa socijalnih prava i strategije održivog razvoja do 2030.

3.9. EGSO prima na znanje i pozdravlja zaključke sastanka na vrhu euroskupine o pregledu stanja, održanog 21. lipnja ⁽¹²⁾, u kojima nije samo objektivno definiran razvoj europodručja na temelju izvješća petorice predsjednika iz 2015. nego su prije svega postavljeni novi ciljevi, osobito u pogledu značajnog jačanja uloge europodručja u budućem višegodišnjem financijskom okviru Unije.

3.10. EGSO je uvjeren da je stanje u europodručju u jesen 2019. sasvim drukčije u odnosu na stanje od prije točno deset godina, kada se europodručje nesporno suočavalo s krizom dotad neviđenih razmjera, s kojom se nije moglo uspješno nositi s pomoću tada dostupnih alata. Međutim, tijekom proteklih četiri ili pet godina europodručje je dokazalo svoju snagu. Izvuklo je pouke iz krize i namjerava se i dalje kretati u tom smjeru. To bi trebalo obuhvaćati ne samo mogućnost planiranja za sljedećih nekoliko godina nego i realističnu dodjelu sredstava potrebnih za jačanje otpornosti europskog gospodarstva (što nije uvijek slučaj).

3.11. EGSO je mišljenja da je, s jedne strane, okončano doba uvođenja strukturnih elemenata koji pokreću europodručje, a koji su osjetno nedostajali u trenutku krize, što je bilo fatalno, te da Unija ambiciozno napreduje, ujedno ulažući napore u izrazito jačanje fiskalnog položaja europodručja (koji je i dalje nedovoljno jak, oko čega se slažu i pristaše i protivnici europske monetarne integracije). Predloženi program potpore reformama mogao bi, zajedno s europskom funkcijom stabilizacije ulaganja, postati pilot-projekt na temelju kojeg će europodručje značajno i odlučno utjecati na oblik budućeg europskog proračuna. Ako se to provede u praksi, neka bi proračunska poglavlja (zasad vrlo mali broj) trebala biti dostupna samo članicama europodručja.

⁽¹¹⁾ SL C 353, 18.10.2019., str. 32.

⁽¹²⁾ COM(2019) 279 final.

3.12. EGSO smatra da se stanje u pogledu bilance na tekućem računu u Uniji i dalje potpuno razlikuje od jedne do druge države članice te da nema konsenzusa oko tumačenja instrumenata i ciljeva ekonomske politike. Iako je istina da je nekoliko zemalja koje su prethodno imale kronični deficit bilance na tekućem računu značajno smanjilo svoje deficite, nekoliko država članica i dalje ima velik suficit tekućeg računa. Važno je približiti te dvije skupine zemalja jer u protivnom postoji značajan rizik od europskog gospodarstva koje se kreće u dvije brzine, što bi mogla biti dugoročna pojava. Za zemlje s deficitom procesi konvergencije trebali bi obuhvaćati mjere za podupiranje njihove konkurentnosti i produktivnosti (u skladu s pokazateljima koji se koriste za europski semestar), dok bi se zemlje sa suficitom trebale u većoj mjeri usredotočiti na čimbenike koji potiču globalnu potražnju, primjerice uz pomoć snažnijih ulaganja koja pozitivno utječu na stvaranje kvalitetnih radnih mjesta.

3.13. EGSO odobrava opći cilj preporuka po državama članicama za razdoblje 2019. –2020., čiji je cilj poticati države članice da moderniziraju svoja gospodarstva te da na taj način konsolidiraju svoj potencijal rasta i povećaju otpornost. Ne smijemo zaboraviti ponekad značajne socioekonomske razlike koje postoje u nekim zemljama. Njihov ekonomski razvoj vrlo je neujednačen, što je velika prepreka njihovu budućem gospodarskom rastu. Također je ključno aktivirati instrumente usmjerene na smanjenje socijalne nejednakosti i jačanje socijalne kohezije.

3.14. EGSO vjeruje da ulaganja i reforme moraju ići ruku pod ruku, što je posebno važno u trenutku konačnog odobrenja višegodišnjeg financijskog okvira EU-a za razdoblje 2021. –2027. Države članice trebale bi u potpunosti poštovati i načela odgovornosti i supsidijarnosti. Iako proračun EU-a nije univerzalno rješenje za ispunjavanje svih utvrđenih investicijskih potreba, prikladno usmjerenje njegovih resursa može znatno pridonijeti otklanjanju utvrđenih investicijskih nedostataka koji se detaljno razmatraju u ovogodišnjim preporukama po državama članicama. Ovdje je također moguće uspostaviti mnogo čvršću poveznicu između budućeg proračuna EU-a i europskog semestra, koja će bolje povezivati ograničena sredstva sa stvarnim potrebama, pri čemu se poštuju kritériji uspješnosti i kvantificiranih rezultata.

3.15. S obzirom na ograničen iznos javnih sredstava, EGSO ističe presudni značaj ulaganja u privatni sektor, čiji je dugoročni rast izravno razmjernan vjerodostojnoj ekonomskoj politici i smanjenju fiskalnih neravnoteža.

4. Posebne napomene

4.1. S obzirom na globalnu nesigurnost u područjima gospodarstva, trgovine i ulaganja, postoji sve veća potreba za time da Unija postane autonomna jačanjem funkcioniranja jedinstvenog i unutarnjeg tržišta. EGSO je uvjeren da nesmetano funkcioniranje i ujednačenost tog tržišta može pomoći otklanjanju nekih utvrđenih neravnoteža. Postoji razmjerno niska razina integracije na tržištima usluga; u slučaju novih tehnoloških djelatnosti postoji rizik od toga da će se bez odgovarajućeg zakonodavstva one proširiti samo u određenim zemljama, tj. unutar EU-a, zbog čega će rješenja usvojena u različitim državama članicama postati međusobno nespojiva. Isto tako, zahvaljujući bankarskoj uniji i uniji tržišta kapitala, slobodno kretanje kapitala trebalo bi biti učinkovitije i fleksibilnije. EGSO je istodobno zabrinut zbog kašnjenja u provedbi preostalih elemenata bankarske unije i unije tržišta kapitala. Predložena financijska unija važna je platforma za promicanje alternativnih oblika i mogućnosti financiranja. Što se tiče potrebe za integriranjem jedinstvenog i unutarnjeg tržišta, najveći manevarski prostor i dalje postoji na tržištu rada i u području poreza i poreznih pravila (države članice trenutačno imaju isključivu autonomiju u slučaju izravnih poreza).

4.2. EGSO je zadovoljan time što europski semestar ove godine stavlja snažan naglasak na aktivnosti ulaganja, što je pomoglo državama članicama da bolje definiraju svoje prioritete u pogledu ulaganja u područjima u kojima je makroekonomska stopa prinosa najviša; istodobno su utvrđene regulatorne i strukturne prepreke na razini država članica i Unije u cjelini, što je ključni razlog za nedovoljno iskorištavanje dugoročnog potencijala rasta europskog gospodarstva.

4.3. Prema mišljenju EGSO-a, ozračje u kojem vladaju povjerenje poduzeća, predvidljivost i pravna sigurnost uz puno poštovanje vladavine prava i socijalne pravde od ključne je važnosti za razumnu i racionalnu ulagačku strategiju.

4.4. EGSO i dalje smatra da je pretjerano administrativno opterećenje glavna prepreka. Rješenje bi moglo biti uvođenje sustava digitalizacije javnih usluga; digitalizacija se s pravom smatra ključnim čimbenikom produktivnosti, konkurentnosti i rasta. Prilikom njezine provedbe moraju se poštovati socijalni konsenzus i rezultati socijalnog dijaloga vođenog u tu svrhu.

4.5. EGSO također smatra da nedostatak kvalificirane radne snage i neusklađenost ponuđenih i traženih vještina trenutačno predstavljaju prepreku povećanju opsega ulaganja.

4.6. EGSO naglašava važnost djelatnosti ulaganja, koje su sve više povezane s intenzivnim istraživačkim i inovacijskim djelatnostima; ne radi se samo o obujmu uložених sredstava, već i o značajnom poboljšanju parametara kvalitete provedenih ulaganja. Opseg potreba za ulaganjima istodobno se razlikuje na područjima EU-a; potrebe za kapitalnim ulaganjima nisu značajne samo u regijama koje zaostaju u smislu razvoja, već i u regijama koje prolaze značajne tehnološke promjene, kao i u regijama koje su predvodnici u određenom sektoru na globalnoj razini te nastoje zadržati taj položaj.

Bruxelles, 30. listopada 2019.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Luca JAHIER

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Godišnjem pregledu rasta za 2019.**(dodatno mišljenje)**

(COM (2018) 770 final)

(2020/C 47/18)

Izvjestiteljica: **Anne DEMELENNE**

Odluka Predsjedništva EGSO-a:	14.5.2019.
Pravni temelj:	pravilo 32. stavak 1. Poslovnika i pravilo 29. točka (a) Provedbenih odredbi Poslovnika (dodatno mišljenje)
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za ekonomsku i monetarnu uniju te ekonomsku i socijalnu koheziju
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	17.10.2019.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	30.10.2019.
Plenarno zasjedanje br.:	547
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	140/3/6

Preambula

Ovo mišljenje jedno je od dvaju dodatnih mišljenja o Godišnjem pregledu rasta (COM (2018) 770 final) i o Preporuci o ekonomskoj politici europskog područja (COM (2018) 759 final). Cilj je ažurirati i razraditi prethodne prijedloge EGSO-a ⁽¹⁾, uzimajući u obzir najnovija kretanja i gospodarske prognoze za EU i europsko područje te različita izvješća i preporuke objavljene u kontekstu tekućeg europskog semestra. Taj paket mišljenja opći je doprinos civilnog društva EU-a ekonomskoj, socijalnoj i okolišnoj politici za sljedeći ciklus europskog semestra koji će započeti u studenome 2019. EGSO poziva Europsku komisiju i Vijeće da taj doprinos uzmu u obzir u kontekstu predstojećeg „jesenskog paketa” za europski semestar i međuinstitucijskog postupka donošenja odluka koji proizlazi iz njega.

1. Zaključci i preporuke

1.1. Ovo mišljenje EGSO-a predstavlja dopunu mišljenja EGSO-a o Godišnjem pregledu rasta za 2019. Njime su uzete u obzir preporuke po državama članicama ⁽²⁾, komunikacija Europske komisije o europskom semestru i relevantne preporuke Vijeća. Njime su temeljitije obuhvaćena odabrana gospodarska i socijalna pitanja koja se odnose na europski semestar 2019.

1.2. Investicijski jaz u Europskoj uniji još nije smanjen. Javna i privatna ulaganja te rashodi za osposobljavanje i obrazovanje (počevši od obrazovanja u ranom djetinjstvu) i dalje su potrebni kako bi se poboljšala konkurentnost europskih poduzeća. Preporuke po državama članicama ove su godine usmjerene na ulaganja, što je dobrodošlo. Posebnu bi pozornost trebalo posvetiti produktivnim ulaganjima i ulaganjima u socijalnu infrastrukturu kako bi se prednost dala održivom rastu i mjerama za provedbu stupa socijalnih prava.

⁽¹⁾ Mišljenje EGSO-a „Godišnji pregled rasta za 2019.” (SL C 190, 5.6.2019., str. 24.) i „Ekonomska politika europskog područja (2019)” (SL C 159, 10.5.2019., str. 49.).

⁽²⁾ COM(2019) 500 final.

1.3. Države članice moraju uložiti veće napore u provedbu strukturnih reformi. U pogledu zemalja sa suficitom tekućeg računa osobito je potrebno riješiti pitanje niske razine sukladnosti država članica s postupkom u slučaju makroekonomske neravnoteže u svrhu gospodarske i političke stabilnosti u Europskoj uniji i europodručju. EGSO žali zbog neravnoteže između opsežnih nespecifičnih preporuka u pogledu važnih područja kao što su ulaganja, socijalna pitanja i klimatske promjene te konkretnih brojčanih strateških ciljeva koji proizlaze iz fiskalnih pravila.

1.4. Trenutačna situacija vrlo niskih kamatnih stopa omogućila je oslobađanje sredstava u nacionalnim proračunima zbog nižih rashoda za kamate na državne obveznice. Države članice trebale bi iskoristiti ta sredstva kako bi povećale svoja materijalna, digitalna i okolišna ulaganja, kao i rashode za osposobljavanje, razvoj vještina i kvalifikacija, koje bi trebalo razmatrati kao ulaganja u ljudske resurse, a ne kao trošak.

1.5. Kad je riječ o socijalnim preporukama po državama članicama, dobrodošla je veća uloga europskog stupa socijalnih prava i pregleda socijalnih pokazatelja. Odbor potiče Komisiju da nastavi s provedbom tog pristupa i da ga proširi tijekom narednih ciklusa europskog semestra. Ako tijekom narednih godina dođe do silazne faze u gospodarstvu, važno je da pozitivni ciljevi socijalne politike imaju središnju ulogu u europskom semestru i da budu na ravnopravnoj osnovi s drugim makroekonomskim i fiskalnim ciljevima.

1.6. Tijekom protekle godine klimatske promjene postale su središnji problem i mogu se u većoj mjeri odražavati u semestru. Preporuke za ciklus za sljedeću godinu trebaju sadržavati više preporuka po državama članicama radi suzbijanja egzistencijalne prijetnje od klimatskih promjena, barem jednu po državi članici.

1.7. Oporezivanjem se trebaju poticati produktivna ulaganja i potrošnja u realnom gospodarstvu. Porezne prihode treba preusmjeriti na izvore osim izvora povezanih s radom i održivom potrošnjom.

1.7.1. Financijalizacijom određenih dijelova europskog gospodarstva prekomjerno se opterećuju poduzeća (i njihovi zaposlenici), a upravo poduzeća otvaraju radna mjesta, stvaraju dodanu vrijednost i povećavaju stvarni kapital. EGSO traži od Komisije da istraži mogućnost korištenja europskog semestra za promicanje sveukupne vrijednosti dionika umjesto samo vrijednosti dioničara.

1.7.2. U kontekstu ovogodišnjih preporuka po državama članicama nekoliko država članica primilo je preporuke u pogledu jačanja socijalnog dijaloga. Kako bi se potaklo sudjelovanje socijalnih partnera, potrebno je da nacionalne vlade u različitim fazama europskog semestra uvedu minimalne norme u pogledu savjetovanja s nacionalnim socijalnim partnerima.

1.7.3. Politika Komisije u području javne imovine trebala bi biti vođena načelom prema kojem privatizacija javne imovine ne bi trebala obuhvaćati imovinu od strateške važnosti kojom bolje upravlja javni sektor i ne smije se provesti uz neto gubitak za državu koji nastaje prodajom u lošim ekonomskim uvjetima.

2. Kontekst: prioritete Europske komisije u europskom semestru 2019. i preporukama po državama članicama

2.1. Prema podacima Europske komisije, države članice ostvarile su barem određeni napredak u provedbi 40 % preporuka po državama članicama koje su im upućene. Primjenom višegodišnjeg pregleda utvrđeno je da je za dvije trećine preporuka po državama članicama ostvaren „određeni napredak” ⁽³⁾. Iako je provedba snažna u području financijskih usluga, napredak je uočen i u pogledu promicanja otvaranja radnih mjesta na temelju ugovora o radu na neodređeno vrijeme te u rješavanju pitanja segmentacije tržišta rada. Međutim, provedba je i dalje ograničena i prespora u ključnim područjima nužnima za ispravljanje makroekonomskih neravnoteža. ⁽⁴⁾

2.2. Preporuke po državama članicama za 2019. temelje se na zaključcima izvješća po državama članicama za 2019. i obuhvaćaju veću usredotočenost na ulaganja s najmanje jednom preporukom u pogledu ulaganja za svaku državu članicu.

⁽³⁾ COM(2019) 500 final, str. 3. – 4.

⁽⁴⁾ K. Efstathiou i G. Wolff (2018.) Is the European Semester effective and useful? („Je li europski semestar djelotvoran i koristan?”)

2.3. Kad je riječ o makroekonomskoj perspektivi, nesigurnost nije smanjena. Očekivani izlazak Ujedinjene Kraljevine iz Europske unije i globalni „trgovinski ratovi” koje su prouzročile Sjedinjene Američke Države i dalje su uvelike aktualni kao rizici koji mogu dovesti do pada gospodarskog rasta i zapošljavanja u bliskoj budućnosti. Unatoč niskoj ukupnoj stopi nezaposlenosti u odnosu na prethodna dva desetljeća, nekoliko zemalja nije ostvarilo razine zaposlenosti koje su prethodile krizi. Očekuje se da će ove godine stopa rasta BDP-a u Europskoj uniji iznositi tek 1,4 %, odnosno 1,2 % u europodručju. ⁽⁵⁾ Kako je napomenulo Upravno vijeće Europske središnje banke ⁽⁶⁾, inflacija u europodručju i dalje nije dosegla svoju ciljanu razinu (ispod, ali blizu 2 % u srednjoročnom razdoblju) te će fiskalna politika trebati doprinijeti održavanju rasta u europodručju i Europskoj uniji.

3. Opće napomene o preporukama Europske komisije

3.1. Ulaganja

EGSO pozdravlja i snažno podupire posebnu usmjerenost Europske komisije na povećanje ulaganja u ovogodišnjim izvješćima po državama članicama i preporukama po državama članicama. Odbor je u nekoliko navrata pozvao države članice i Europsku komisiju da stave snažniji naglasak na povećanje javnih i privatnih ulaganja i zadovoljan je zbog toga što je jedna od njegovih preporuka provedena. U skladu s navedenim, ulaganja trebaju biti produktivna i održiva te je potrebno izbjegavati spekulativna financijska ulaganja i ulaganja u nekretnine.

3.1.1. Ulažacki ciljevi kao preporuke po državama članicama nisu osobito konkretni, u skladu s praksom Komisije da postavlja opsežne ciljeve. Međutim, time nije uklonjena neravnoteža jer su fiskalni ciljevi vrlo konkretni, u skladu s propisima iz ugovora. I dalje nije jasno kako se ciljevi u pogledu ulaganja mogu postići u zemljama koje su snažno obvezane zahtjevima Pakta o stabilnosti i rastu. Stoga EGSO, kao i u prethodnim mišljenjima, preporučuje da ulaganja imaju istaknutiju ulogu uvođenjem zlatnog pravila u europski fiskalni okvir. ⁽⁷⁾

3.1.2. U okviru europskog semestra treba staviti snažniji naglasak na održivi rast vođen ciljevima održivog razvoja UN-a do 2030., što se odražava u zahtjevu EGSO-a za Godišnji pregled održivog rasta. ⁽⁸⁾ Ulaganja u infrastrukturu trebaju biti ekološka i socijalna, uz naglasak na obnovljivoj energiji, kao što uostalom predviđa nova Komisija. To se treba u većoj mjeri odražavati u europskom semestru. Prema uzoru na dobrodošao naglasak na ulaganjima u ovogodišnjim preporukama po državama članicama, EGSO predlaže da Europska komisija i Vijeće ocijene trebaju li preporuke po državama članicama sadržavati barem jedan konkretni ambiciozni cilj po državi članici u svrhu značajnog smanjenja emisija stakleničkih plinova do rješavanja potencijalno katastrofalnog klimatskog izazova. U tom kontekstu EGSO pozdravlja činjenicu da je u okviru programa kupnje vrijednosnih papira (eng. *asset purchase programme*, APP) privatnog sektora ESB ulagao u zelene obveznice i smatra da bi ESB trebao s time nastaviti te ojačati taj angažman pri ponovnoj neto kupnji i tijekom faze reinvestiranja u okviru programa APP-a.

3.1.3. Kad je riječ o stvarnim potrebama za ulaganjima, EGSO poziva Europsku komisiju i države članice da predstave konkretan plan za povećanje javnih i privatnih ulaganja kako bi se riješili utvrđeni nedostaci u važnim područjima radi osiguravanja ekonomske i socijalne budućnosti Europe i radi zaštite njezine konkurentnosti u odnosu na Kinu i Sjedinjene Američke Države, a posebno ulaganja u informacijsku tehnologiju i umjetnu inteligenciju (istraživanje, razvoj, uključujući informatičku infrastrukturu). U ta ulaganja valja uključiti i potrebne rashode u području obrazovanja, stručnog osposobljavanja, poboljšanja vještina i mobilnosti, kao i promicanje energetske učinkovitosti prijevoza, primjerice razvoj i upotrebu željezničke mreže. Tim bi se rashodima trebala pružiti povećana potpora upotrebnom strukturnih fondova. Time bi se pridonijelo konkurentnosti i riješilo problem nedostatka kvalificirane radne snage, koji se u cijelom EU-u smatra jednom od prepreka ulaganjima. ⁽⁹⁾

3.1.4. Odbor vjeruje da postoji prostor za konkretnije ciljeve i strateške prioritete kada je riječ o ostvarenju opsežnih ciljeva Europskog vijeća. Dok su pokazatelji strategije Europa 2020. bili suviše sažeti, opsežni prioriteti na koje je pristalo Vijeće moraju se konkretizirati i proširiti na ostala područja politike. EGSO stoga traži od Vijeća i Komisije da razviju dugoročnu strategiju do 2030. godine, što treba biti odraženo u preporukama po državama članicama za 2020. ⁽¹⁰⁾ Ta dugoročna strategija treba obuhvaćati viziju za gospodarstvo dobrobiti u Europskoj uniji koje obuhvaća veća ulaganja u produktivne aktivnosti, bolje obrazovanje, kvalifikacije, vještine i osposobljavanje, socijalnu zaštitu, zdravlje, uštedu energije, cjenovno pristupačno stanovanje i promicanje ravnopravnosti između žena i muškaraca.

⁽⁵⁾ Europska gospodarska prognoza – ljeto 2019., Europska komisija.

⁽⁶⁾ Mario Draghi, predsjednik ESB-a, Konferencija za novinare, uvodna izjava, Frankfurt na Majni, 12. rujna 2019.

⁽⁷⁾ Mišljenje EGSO-a „Godišnji pregled rasta za 2019.”, točka 3.9.8. (SL C 190, 5.6.2019., str. 24.).

⁽⁸⁾ Mišljenje EGSO-a „Godišnji pregled rasta za 2019.”, točka 1.7 (SL C 190, 5.6.2019., str. 24.).

⁽⁹⁾ „Izvješće EIB-a o ulaganjima za 2018./2019. – Novi alati za europsko gospodarstvo”.

⁽¹⁰⁾ U skladu s mišljenjem EGSO-a „Europski semestar i kohezijska politika – Ususret novoj europskoj strategiji za razdoblje nakon 2020.” (SL 353, 18.10.2019., str. 39.).

3.2. *Neravnoteže tekućeg računa*

3.2.1. Odbor pozdravlja činjenicu da Europska komisija stavlja naglasak na zemlje sa suficitom tekućeg računa kao znatni makroekonomski problem europodručja i Europske unije. Iako su zemlje koje su prethodno imale deficit tekućeg računa uklonile svoje deficite, zemlje sa suficitom tekućeg računa i dalje nisu voljne poduzeti značajno političko djelovanje u svrhu povećanja domaće potražnje, kao što su povećanje javnih ulaganja, više plaće, veća državna potrošnja ili manji porezi, kako bi smanjile svoje suficite. Niži porezi najbolje se provode prelaskom s oporezivanja rada i PDV-a na druge izvore poreznih prihoda. Međutim, potencijalno smanjenje poreznog opterećenja rada ne bi se trebalo odnositi na doprinose za socijalno osiguranje jer oni služe kao važan financijski element za zdravstvenu skrb, mirovine, osiguranje od nezgoda, nezaposlenost i u ostale svrhe socijalne zaštite.

3.2.2. S obzirom na trajnu nespремnost zemalja sa suficitom tekućeg računa da primjereno prošire vlastitu domaću potražnju, zemlje s deficitom tekućeg računa pate od manjka potražnje. Problem je istaknut postupkom u slučaju makroekonomske neravnoteže, koji je neučinkovit kada je riječ o provedbi. Stoga je provedba preporuka po državama članicama osobito slaba za preporuke u pogledu postupka u slučaju makroekonomske neravnoteže.⁽¹¹⁾ EGSO poziva Europsko vijeće na koordinaciju makroekonomske strategije u svrhu postizanja povećanja domaće potražnje u zemljama sa suficitom tekućeg računa, što bi dovelo do smanjenja nacionalnih suficita tekućeg računa koji čine suficit tekućeg računa europodručja. U okviru te strategije zemlje sa suficitom tekućeg računa moraju se vjerodostojno posvetiti smanjenju svojih suficita na trajan i održiv način.

3.2.3. Budući da je proračunski instrument europodručja počeo poprimati konkretan oblik tijekom nedavnih pregovora, postalo je očito da Europsko vijeće nije postiglo sporazum o značajnom proračunu europodručja s funkcijom stabilizacije. EGSO je zabrinut da je makroekonomski okvir na europskoj razini nedostatan za suočavanje s budućom krizom u slučaju ostvarenja rizika za smanjenje gospodarskog rasta. EGSO poziva Europsko vijeće da izradi djelotvoran odgovor fiskalne politike po državama članicama na potencijalnu recesiju, zajedno s odgovorom monetarne politike Europske središnje banke.

3.3. *Fiskalna politika, javni dug i porezi*

3.3.1. Ponovnim ocjenjivanjem rizika povezanih s državnim obveznicama tijekom krize u europodručju uveden je dodatni čimbenik divergencije. Vlade s nižim stopama rasta i većim početnim dugom moraju plaćati više kamatne stope na svoj javni dug, na temelju procjena njihove fiskalne situacije na financijskom tržištu, koje su ponekad vrlo neprikladne. Pokušaji prerane ponovne uspostave fiskalnih zaštitnih slojeva ili, doslovnije, rezovi potrošnje i povećanja poreza, koje je Komisija predložila za države članice s većim dugom, stvaraju rizik od ponovnog ograničavanja pozitivne dinamike privatnog sektora te i dalje slabog rasta u nekim državama članicama. Uspostavljanje potrebnih putova za ulaganje napora u fiskalnu prilagodbu za zemlje s manje fiskalnog prostora, no izdavanje preporuka samo za zemlje s više fiskalnog prostora dovodi do rizika od toga da ukupna fiskalna politika europodručja ne bude dovoljno opsežna kako bi zauzimala veliki suficit tekućeg računa europodručja.

3.3.2. S obzirom na preispitivanje uloge javnog duga u razdobljima primjene niskih kamatnih stopa koje se provodi među istaknutim stručnjacima za to pitanje,⁽¹²⁾ EGSO potiče Europsko vijeće da razmotri je li trenutačni proračunski okvir ograničio potrebna javna ulaganja i državnih rashoda namijenjenih povećanju produktivnosti, primjerice u području obrazovanja, poboljšanja vještina, cjeloživotnog učenja, zdravstvene skrbi i socijalne zaštite.⁽¹³⁾ Kako je najavljeno u rujanskom paketu mjera, ESB će u bliskoj budućnosti zadržati vrlo niske kamatne stope. Ta je politika posljednjih godina već dovela do smanjenja rashoda vlada za kamate. EGSO poziva države članice da sredstva koja su time oslobođena iskoriste za povećanje ulaganja.

3.3.3. Stručnjaci sve više smatraju da su mjere Europske komisije za suzbijanje proizvodnog jaza koje se koriste za utvrđivanje prikladne fiskalne politike pretjerano prociklične.⁽¹⁴⁾ Umjesto neovisnog mjerenja najveće potencijalne proizvodnje gospodarstva putem stope nezaposlenosti i manjka kapitala, mjera Europske komisije suviše se oslanja na prethodne rezultate.⁽¹⁵⁾ Zbog toga je protuciklička fiskalna politika u dobrim i lošim vremenima onemogućena kada zemlje slijede pravila iz Pakta o stabilnosti i rasta. EGSO preporučuje da Europska komisija zajedno s državama članicama ocijeni ovaj postupak kako bi izračunala proizvodne jazove s obzirom na te zaključke.

3.3.4. Manjak ukupne potražnje zajedno s nepovoljnim promjenama u produktivnoj strukturi gospodarstva u pogledu izvoza pridonio je slabom rastu zemalja koje tijekom proteklih godina nisu uspjele ostvariti očekivanu korist od gospodarskog rasta. EGSO potiče Europsku komisiju i Europsko vijeće da uzmu u obzir razmatranja u pogledu industrijske strategije i industrijske politike u Europskoj uniji za sljedeći ciklus europskog semestra.

⁽¹¹⁾ What drives national implementation of EU policy recommendations? („Što pokreće nacionalnu provedbu preporuka o politikama EU-a?“), radni dokument centra Bruegel, izdanje 04.

⁽¹²⁾ O. Blanchard, Public Debt and Low Interest Rates („Javni dug i niske kamatne stope“), siječanj 2019., i rasprava o vrijednosti nacionalne kočnice duga koju je u Njemačkoj pokrenuo Michael Hüther, Politički dokument IW-a 3/19.

⁽¹³⁾ Germany's even larger than expected fiscal surpluses: Is there a link with the constitutional debt brake?, („Njemački fiskalni suficiti veći od očekivanog: Postoji li poveznica s ustavnom kočnicom duga?“), centar Bruegel.

⁽¹⁴⁾ The campaign against „nonsense“ output gaps („Kampanja protiv „besmislenih“ proizvodnih jazova“), centar Bruegel.

⁽¹⁵⁾ Why Hysteria Over the Italian Budget Is Wrong-Headed („Zašto je histerija oko talijanskog proračuna pogrešno usmjerena“)

3.3.5. Kako je navedeno u prethodnim mišljenjima EGSO-a, države članice moraju spriječiti agresivno porezno planiranje i izbjegavanje plaćanja poreza uz naglasak na poreznoj pravednosti i financiranju državne potrošnje.

3.3.6. Financijalizacija gospodarstva dovela je do toga da nekolicina odabranih financijskih aktera neopravdano utječe na velike korporacije i javni sektor u potrazi za kratkoročnom dobiti i bonusima, umjesto da zadovolji dugoročne potrebe određenih poduzeća, njihovih zaposlenika i regija u kojima posluju. ⁽¹⁶⁾ EGSO traži od Komisije da istraži mogućnost korištenja europskog semestra za promicanje vrijednosti dionika nad vrijednosti dioničara. Države članice po potrebi trebaju preusmjeriti porezni sustav na promicanje stvarnog fizičkog, digitalnog i održivog ulaganja, kao i ulaganja u ljudske resurse, čime se odvraća od isključivo financijskih i spekulativnih svrha. Poremećaji u poreznom sustavu kojima se neopravdano promiče i financijski nagrađuje pojam vrijednosti dioničara trebaju se istaknuti i potrebno je preporučiti njihovu reformu u obliku preporuke po državama članicama.

3.4. *Europski stup socijalnih prava*

3.4.1. EGSO pozdravlja i podupire prelazak na stavljanje naglaska na socijalni dijalog, obrazovanje, vještine i osposobljavanje, zdravlje i socijalnu zaštitu u preporukama o politikama. Odbor potiče Komisiju da nastavi s provedbom tog pristupa i da ga proširi tijekom narednih ciklusa europskog semestra, osobito u pogledu dostatnih minimalnih plaća koje su na odgovoran način ispregovarali socijalni partneri i koje su zajamčene zakonom ili nacionalnim sporazumima o kolektivnom pregovaranju.

3.4.2. Odbor pozdravlja činjenicu da je Europska komisija posvetila osobitu pozornost rezultatima država članica u pogledu raznih dimenzija europskog stupa socijalnih prava. Odbor prepoznaje osobitu dodanu vrijednost stvorenu uvođenjem pokazatelja pregleda socijalnog stanja, kojima su istaknuti socijalni razvoj i konvergencija među državama članicama EU-a kao potrebna ravnoteža u odnosu na tradicionalni naglasak na gospodarskim i financijskim pitanjima. EGSO potiče Komisiju da nastavi s upotrebom pondera stupa u preporukama po državama članicama i proširi ga te da razmotri mogućnost istraživanja novih pokazatelja pregleda socijalnog stanja, primjerice novih pokazatelja u pogledu kolektivnog pregovaranja.

3.4.3. Činjenica da je konvergencija plaća među zemljama mnogo sporija nego što su predviđeli europski čelnici i Komisija dovela je do povećanja migracijskih tokova u zemlje i regije s više radnih mjesta i višim plaćama. U načelu, taj priljev radnika u gospodarski snažnije regije ključan je mehanizam prilagodbe unutar europske monetarne unije. Međutim, zbog spore konvergencije plaća i životnih uvjeta, migracijski tokovi bili su veći od očekivanih. U nekim je slučajevima znatan dio radno sposobnog stanovništva emigrirao, što može predstavljati srednjoročni problem za dotične zemlje ako se iseljenici ne vrate. Stoga je potrebna brza stvarna konvergencija plaća i životnih uvjeta među zemljama EU-a i europske monetarne unije. EGSO poziva Komisiju da predstavi detaljno izvješće o stvarnoj konvergenciji i prilagodi svoje političke preporuke državama članicama i Uniji kao cjelini kako bi se zajamčila istinska konvergencija.

3.4.4. U uvodu Godišnjeg pregleda rasta za 2019. Europska komisija pohvaljuje činjenicu da je rast nastavljen u svim državama članicama. Međutim, pozitivne stope rasta BDP-a možda nisu pretočene u uzlaznu socijalnu konvergenciju. Jedan od alata za postizanje te konvergencije jest kolektivno pregovaranje. Stoga Odbor traži od Komisije da proširi pokazatelje pregleda socijalnog stanja kako bi obuhvaćali mjere kolektivnog pregovaranja.

3.4.5. Provedba preporuka koje proizlaze iz europskog stupa socijalnih prava zahtijeva prikladno financiranje. Trebalo bi pojasniti kako se ciljevi europskog stupa socijalnih prava mogu ostvariti, posebno u zemljama koje su snažno obvezane zahtjevima Pakta o stabilnosti i rastu. Na temelju prijedloga koje je iznio u prethodnom mišljenju, ⁽¹⁷⁾ EGSO preporučuje da Europska komisija i Vijeće osiguraju dostupnost sredstava, posebno u okviru europskih strukturnih i investicijskih fondova i drugih fondova EU-a, kako bi se dopunilo javno i privatno financiranje na nacionalnoj razini. Veća javna ulaganja unutar država članica mogu se olakšati upućivanjem na zlatno pravilo za javna ulaganja u socijalne svrhe, čime bi se postigla veća fleksibilnost proračunskih pravila. Također je potrebno spriječiti bilo kakvo smanjenje proračuna Unije jer bi to podrazumijevalo smanjenje sredstava namijenjenih postizanju ciljeva europskog stupa socijalnih prava. Plan ulaganja za Europu, uz potporu Europskog fonda za strateška ulaganja (EFSU), također bi trebalo poboljšati s obzirom na kritiku Europskog revizorskog suda koji je u siječnju 2019. istaknuo preuveličavanje njegovih navodnih učinaka na razine ulaganja. ⁽¹⁸⁾

⁽¹⁶⁾ Eric Vatteville za reviju *Management & Avenir* 2008/4 (br. 18) str. 88–103.

⁽¹⁷⁾ SL C 262, 25.7.2018, str. 1.

⁽¹⁸⁾ Tematsko izvješće br. 03/2019: „Europski fond za strateška ulaganja: za potpuni uspjeh EFSU-a potrebno je uložiti dodatne napore”.

3.5. Ako razmotrimo sadržaj preporuka po državama članicama u socijalnom području i zauzmemo šire stajalište od početka semestra, možemo zaključiti da su državama članicama s niskom stopom rasta i većim javnim dugom propisane preporuke kojima se potiče socijalna devalvacija. ⁽¹⁹⁾ Makroekonomski ciljevi općenito imaju status prioriteta. ⁽²⁰⁾ S obzirom na nesigurnu ekonomsku perspektivu, EGSO potiče Europsko vijeće da zajamči da pozitivni ciljevi socijalne politike imaju viši, a time i jednaki status prioriteta tijekom narednih godina, čak i u vremenima gospodarske krize.

3.5.1. Osiguravanje kvalitetnog zapošljavanja i dalje je izazov. Tijekom posljednjih deset godina u nekoliko država članica proširili su se oblici nestandardnog zaposlenja, kao što su privremeni rad, rad na nepuno radno vrijeme, podugovaranje ili rad s pomoću platformi. Iako su sposobnosti radnika i stupanj postignutog obrazovanja porasli, kvaliteta ponuđenih radnih mjesta u nekoliko je zemalja u padu. Jedan je od primjera u nekim zemljama sve veći broj radnika koji su prisiljeni prihvaćati ugovore na određeno ili nepuno radno vrijeme zbog nedostatka stalnih radnih mjesta s punim radnim vremenom, u skladu s podacima koje je prikupio Eurostat. ⁽²¹⁾ Ponekad su zaposlenici zadovoljni takvim oblicima zapošljavanja, no to često nije slučaj, a zbog novih oblika zapošljavanja postavlja se i pitanje cjeloživotnog učenja za radnike na privremenim i nesigurnim radnim mjestima. EGSO poziva države članice da pravodobno donesu mjere zaštite rada i socijalne sigurnosti, unutar europskog okvira, kako bi se prilagodile novim oblicima zapošljavanja i sve nesigurnijem svijetu rada.

3.5.2. Socijalno gospodarstvo ima sve važniju ulogu u gospodarstvu. ⁽²²⁾ S obzirom na njihovu raznolikost (zadruga, uzajamna društva, udruženja, zaklade, socijalna poduzeća), imaju veliki potencijal za doprinos jačanju gospodarskog rasta i rasta zaposlenosti u Europi te za snažan doprinos socijalnoj koheziji u Europskoj uniji. Nažalost, Unija nije izradila prikladan zakonski okvir kojim bi se omogućilo iskorištavanje tog potencijala na unutarnjem tržištu. EGSO traži od Komisije da ovu temu uključi u svoj program rada za sljedeći mandat.

3.5.3. Veća ulaganja države i poduzeća u obrazovanje mogu pomoći u borbi protiv nezaposlenosti u današnjem i budućem digitalnom društvu, industrijskom i uslužnom društvu koje zahtijeva visokokvalificirano osoblje. EGSO poziva države članice da se koriste sredstvima EU-a kako bi osigurale prekvalifikaciju radne snage radi prilagodbe digitalnom dobu.

3.5.4. Ako je to opravdano u nacionalnom kontekstu, kvalitativno preusmjeravanje visokokvalitetnog strukovnog obrazovanja s tercijarnog obrazovanja može biti korisno. Usredotočenost isključivo na stjecanje diploma tercijarnog obrazovanja, kao što je slučaj u obrazovnim pokazateljima pregleda socijalnog stanja, može prouzročiti netočno iskrivljavanje opće slike. EGSO traži od Komisije i država članica da razmotre mogućnost da se obrazovni uspjeh bolje mjeri u pregledu socijalnog stanja uzimajući tu činjenicu u obzir.

3.6. *Uključenost socijalnih partnera*

3.6.1. EGSO pozdravlja namjeru Komisije da produbi dijalog sa socijalnim partnerima i civilnim društvom, uključujući ustanove za solidarnost, nevladine organizacije, sveučilišta i potrošačke organizacije, u svrhu daljnjeg poticanja provedbe preporuka po državama članicama, uključujući posjete državama članicama te bilateralne i multilateralne rasprave.

3.6.2. U tom se pogledu mogu poboljšati redovita razmjena informacija i protok informacija. Iako je pružanje potrebnih preliminarnih informacija socijalnim partnerima prije značajnih sastanaka u svrhu osiguranja produktivne razmjene mišljenja prilikom sastanaka snažno u pogledu pitanja tržišta rada i socijalne uključenosti, to nije slučaj za proračunska i fiskalna pitanja. EGSO potiče Komisiju da pokrene dublji pravodoban i značajan dijalog sa socijalnim partnerima izvan službeno propisanih formalnih postupaka.

3.6.3. Kako je Europska komisija ispravno primijetila, pravodobno i značajno sudjelovanje socijalnih partnera u europskom semestru može se poboljšati. ⁽²³⁾ Iako europski semestar dobro funkcionira na europskoj razini i u nekim državama članicama, to se ne može reći za sve zemlje. EGSO pozdravlja preporuke različitim državama članicama u pogledu jačanja socijalnog dijaloga u preporukama po državama članicama i potiče države članice na njihovu provedbu.

3.6.4. Pravodoban pristup značajnim informacijama i pravodobna savjetovanja, ozbiljna posvećenost vlade i sposobnost socijalnih partnera pitanja su koja su otežala savjetovanja sa socijalnim partnerima unutar semestra na nacionalnoj razini. EGSO preporučuje da nacionalne vlade u različitim fazama tijekom europskog semestra uvedu najmanje norme u pogledu savjetovanja s nacionalnim socijalnim partnerima. To obuhvaća potrebu da se objasni jesu li vlade i zašto odstupale od prijedloga socijalnih partnera. Uključenost socijalnih partnera mora biti zajamčena tijekom mjera praćenja kojima se ocjenjuje provedba prijedloga.

⁽¹⁹⁾ Copeland i Daly (2018.) The European Semester and EU Social Policy („Europski semestar i socijalna politika EU-a“)

⁽²⁰⁾ C. Degryse i P. Pochet (2018.) European social dynamics: a quantitative approach („Europska socijalna dinamika: kvantitativni pristup“).

⁽²¹⁾ Baza podataka Eurostata, „lfsa_eppgai“ i „lfsa_etgar“.

⁽²²⁾ Institucije i poduzeća socijalnog gospodarstva u Europi predstavljaju više od 2,8 milijuna organizacija, u kojima je zaposleno 13,6 milijuna osoba te čine 8 % BDP-a EU-a.

⁽²³⁾ Nacrt zajedničkog izvješća Komisije i Vijeća o zapošljavanju, str. 11.

4. Posebne preporuke

4.1. Kad je riječ o raspravi u Vijeću o prikladnosti proširenja opsega europskog semestra kako bi obuhvaćao pitanja socijalne i gospodarske kohezije, EGSO pruža snažnu potporu odluci o uključivanju tih pitanja u semestar. ⁽²⁴⁾ EGSO potiče Europsku komisiju i države članice da nastave i prošire taj pristup tijekom narednih godina, što tada također treba obuhvaćati odgovor na klimatske izazove. EGSO također pohvaljuje Europsko vijeće zbog toga što je pozvalo države članice da se oslanjaju na pregled socijalnog stanja, instrument za praćenje uspješnosti zapošljavanja i instrument za praćenje uspješnosti socijalne zaštite radi usmjeravanja napora u svrhu postizanja konvergencije.

4.2. Stanovanje

4.2.1. Cijene stanovanja tijekom proteklih su godina porasle u nekim državama članicama. U nekim velikim i srednjim gradovima najamnine su postale tako visoke da na njih otpada sve veći dio prihoda. Iako to ne predstavlja jedini utjecaj, povezano je s nižim kamatnim stopama jer monetarna politika najneposrednije funkcionira putem tržišta stambenih nekretnina. Referentne kamatne stope ESB-a ostat će na sadašnjoj (ili nižoj) razini sve dok se ne inflacija trajno ne približi ciljanoj vrijednosti (na razini koja je dovoljno blizu, ali ispod 2 % unutar predviđenog razdoblja) ⁽²⁵⁾. Nadalje, rastuće najamnine otežavaju problem beskućništva. Nedostatak podataka otežava pažljivo praćenje promjena u broju beskućnika u Europskoj uniji. EGSO poziva države članice i Europsku komisiju da poboljšaju prikupljanje podataka o beskućnicima u svrhu boljeg nadzora broja, raspodjele i uvjeta življenja beskućnika u Uniji.

4.2.2. Za poboljšanje energetske i klimatske ravnoteže stambenih i ostalih zgrada mogu se koristiti promjene u poreznom sustavu, kao i ostale vladine inicijative u državama članicama kako bi se pružili bolji poticaji za naknadnu ugradnju energetski učinkovite opreme i izgradnju novih energetski učinkovitih zgrada.

4.3. Ostale reforme

4.3.1. Za nekoliko zemalja pojedinačne reforme sadržane u preporukama po državama članicama podrazumijevaju opasnost od pogoršanja socijalne i gospodarske nejednakosti. Reforme mirovinskog sustava ne smiju dovesti do siromaštva u starosti.

4.3.2. Privatizacija javne imovine ne bi trebala obuhvaćati imovinu od strateške važnosti koju bolje pruža javni sektor i ne smije se provesti uz neto gubitak za državu koji nastaje prodajom u lošim ekonomskim uvjetima. S obzirom na nepostojanje traženog profita koji dovodi do porasta troškova, osnovne javne usluge u načelu najučinkovitije pruža država. U slučajevima kada kvaliteta i financiranje javnih usluga ne odgovaraju normama koje žele građani, potrebno je poboljšati administrativni kapacitet za djelotvorno pružanje takvih usluga i osigurati financijska sredstva potrebna kako bi se to ostvarilo. Time se ne sprječava mogućnost da pojedinačne zemlje dođu do zaključka da će dopustiti javno-privatna partnerstva prilagođena pojedinačnim uslugama u konkretnoj trenutačnoj situaciji. Na taj način javno-privatna partnerstva moraju služiti javnom interesu. Ne smiju ih koristiti posebne interesne skupine, osobito na tržištima na kojima vlada monopol ili oligopol, kako bi ubirale najamnine nametanjem cijena viših nego što je to potrebno ili neprovedbom potrebnih ulaganja u svrhu zadržavanja kvalitete.

4.3.3. Dobro osmišljena industrijska politika koja ispunjava potrebe zemlje može dovesti do povećanja rasta, produktivnosti, dobrobiti i stope zaposlenosti. EGSO ističe potrebu za širokom raspravom i konkretnim djelovanjem u području industrijske strategije na europskoj razini i razini država članica koje se temelji na dostatnim financijskim sredstvima i koje nadilazi puku prilagodbu europskog zakonodavstva o tržišnom natjecanju kako bi se omogućio veći broj spajanja među multinacionalnim poduzećima.

Bruxelles, 30. listopada 2019.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Luca JAHIER

⁽²⁴⁾ „Zaključci Vijeća o Godišnjem pregledu rasta i Zajedničkom izvješću o zapošljavanju za 2019.”, str. 7., 15. ožujka 2019.

⁽²⁵⁾ Mario Draghi, predsjednik ESB-a, Konferencija za novinare, uvodna izjava, Frankfurt na Majni, 12. rujna 2019.

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



Ured za publikacije Europske unije
L-2985 Luxembourg
LUKSEMBURG

HR