

# Službeni list

## Europske unije

# C 226



Hrvatsko izdanje

## Informacije i objave

Svezak 57.

16. srpnja 2014.

### Sadržaj

#### I. Rezolucije, preporuke i mišljenja

##### MIŠLJENJA

##### Europski gospodarski i socijalni odbor

##### 497. plenarno zasjedanje EGSO-a održano 25. i 26. ožujka 2014.

2014/C 226/01	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Tržišnim instrumentima za gospodarstvo učinkovitih resursa i s niskom razinom emisije CO <sub>2</sub> u EU-u (samoinicijativno mišljenje) . . . . .	1
2014/C 226/02	Mišljenje Stručne skupine za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju o Ulozi i budućnosti slobodnih zanimanja u europskom civilnom društvu 2020. (samoinicijativno mišljenje) . . . . .	10
2014/C 226/03	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o statutu europskih uzajamnih društava: pogledi, uloga i doprinos civilnog društva (samoinicijativno mišljenje). . . . .	17
2014/C 226/04	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Učincima socijalnih ulaganja na zapošljavanje i javne financije (samoinicijativno mišljenje) . . . . .	21

#### III. Pripremni akti

##### EUROPSKI GOSPODARSKI I SOCIJALNI ODBOR

##### 497. plenarno zasjedanje EGSO-a održano 25. i 26. ožujka 2014.

2014/C 226/05	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije „Uspostava unutarnjeg tržišta električne energije i optimalno iskorištavanje javnih intervencija” C(2013) 7243 <i>final</i> . . . . .	28
2014/C 226/06	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu Direktive Europskog parlamenta i Vijeća o pomorcima i izmjenama Direktiva 2008/94/EZ, 2009/38/EZ, 2002/14/EZ, 2002/14/EZ, 98/59/EZ i 2001/23/EZ COM(2013) 798 <i>final</i> – 2013/0390 COD . . . . .	35

# HR

2014/C 226/07	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu direktive Vijeća o izmjeni Direktive 2011/96/EZ o zajedničkom sustavu oporezivanja koji se primjenjuje na matična društva i društva kćeri iz različitih država članica COM(2013) 814 <i>final</i> – 2013/0400 (CNS) . . . . .	40
2014/C 226/08	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EZ) br. 861/2007 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. srpnja 2007. o uvođenju europskog postupka za sporove male vrijednosti i Uredbe (EZ) br. 1896/2006 Europskog parlamenta i Vijeća od 12. prosinca 2006. o uvođenju postupka za europski platni nalog COM(2013) 794 <i>final</i> – 2013/0403 (COD) . . . . .	43
2014/C 226/09	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o zaštiti neobjavljenih znanja i iskustava i poslovnih informacija (poslovnih tajni) od neovlaštenog pribavljanja, korištenja i odavanja COM(2013) 813 <i>final</i> – 2013/0402 (COD) . . . . .	48
2014/C 226/10	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Vijeća o uspostavi zajedničkog poduzeća Shift2Rail COM(2013) 922 <i>final</i> – 2013/0445 (NLE) . . . . .	54
2014/C 226/11	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu odluke Europskog parlamenta i Vijeća o sudjelovanju Europske unije u povećanju kapitala Europskog investicijskog fonda COM(2014) 66 <i>final</i> – 2014/0034 (COD) . . . . .	61
2014/C 226/12	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o jačanju određenih vidova pretpostavke nedužnosti i prava na prisustvovanje suđenju u kaznenom postupku COM(2013) 821 <i>final</i> – 2013/0407 (COD), Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o postupovnim jamstvima za djecu osumnjičenu ili optuženu u kaznenim postupcima COM(2013) 822 <i>final</i> – 2013/0408 (COD), Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o privremenoj pravnoj pomoći za osumnjičene ili optužene osobe lišene slobode i pravnoj pomoći u postupcima na temelju europskog uhidbenog naloga COM(2013) 824 <i>final</i> – 2013/0409 (COD), Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Napredak u vezi s programom Europske unije o postupovnim zaštitnim mjerama za osumnjičene ili optužene osobe – jačanje temelja europskog kaznenopravnog područja COM(2013) 820 <i>final</i> . . . . .	63
2014/C 226/13	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu Uredbe Vijeća o utvrđivanju najviših dopuštenih razina radioaktivnog onečišćenja prehrambenih proizvoda za ljude i životinje nakon nuklearne nesreće ili bilo koje druge radiološke opasnosti COM(2013) 943 <i>final</i> – 2013/0451 NLE. . . . .	68
2014/C 226/14	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjenama Direktiva 89/608/EEZ, 90/425/EEZ i 91/496/EEZ u pogledu upućivanja na zootehničko zakonodavstvo COM(2014) 4 <i>final</i> – 2014/0033 COD . . . . .	69
2014/C 226/15	Nacrt mišljenja Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o zootehničkim i genealoškim uvjetima za trgovanje uzgojno valjanim životinjama i njihovim genetskim materijalom kao i njihovu uvozu u Uniju COM(2014) 5 <i>final</i> – 2014/0032 COD. . . . .	70

## I.

(Rezolucije, preporuke i mišljenja)

## MIŠLJENJA

## EUROPSKI GOSPODARSKI I SOCIJALNI ODBOR

## 497. PLENARNO ZASJEDANJE EGSO-A ODRŽANO 25. I 26. OŽUJKA 2014.

**Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Tržišnim instrumentima za gospodarstvo učinkovitih resursa i s niskom razinom emisije CO<sub>2</sub> u EU-u (samoinicijativno mišljenje)**

(2014/C 226/01)

Izvjestitelj: **Martin SIECKER**

Suizvjestitelj: **Lutz RIBBE**

Dana 18. rujna 2013. sukladno pravilu 29. stavku 2. svog Poslovnika, Europski gospodarski i socijalni odbor odlučio je sastaviti samoinicijativno mišljenje o temi

*Tržišni instrumenti za gospodarstvo učinkovitih resursa i s niskom razinom emisije CO<sub>2</sub> u EU-u.*

Stručna skupina za poljoprivredu, ruralni razvoj i zaštitu okoliša, odgovorna za pripremu rada Odbora na tu temu, usvojila je njegovo mišljenje 3. ožujka 2014.

Europski gospodarski i socijalni odbor usvojio je mišljenje na 297. plenarnom zasjedanju održanom 25. i 26. ožujka 2014. (sjednica od 26. ožujka), sa 123 glasa za, 2 protiv i 6 suzdržanih.

**1. Zaključci i preporuke**

1.1 Napredak u prijelazu na gospodarstvo koje učinkovito koristi resurse i ima nisku razinu emisija CO<sub>2</sub> nije dovoljno snažan. Ako EU želi postići svoje ciljeve za 2050. na isplativ i društveno prihvatljiv način, kao što su se države članice dogovorile a razna mišljenja EGSO-a poduprla, brži napredak je nužan. To se može postići spajanjem jasnog, snažnog i učinkovitog uredbenog okvira s predvidljivim tržišnim instrumentima. Ciljevi smanjenja emisija CO<sub>2</sub>, o kojima su se države članice suglasile, osmišljeni su da uspore iscrpljivanje resursa i globalno zagrijavanje te tako spriječe buduću ekološku krizu. Kako bi se to postiglo, srednjoročni cilj morat će uključiti veliko širenje obnovljivih izvora energije te znatno smanjenje uporabe ugljena, osim ako se hvatanje CO<sub>2</sub> dokaže održivim i društveno prihvatljivim.

1.2 Učinak trenutačne financijske i gospodarske krize stavio je u središte pozornosti određivanje cijena energije zbog posljedica visokih cijena energije po troškove energije u domaćinstvu u okviru politika štednje te po industrijsku konkurentnost. Energiju se doživljava kao uteg za oporavak umjesto kao dio rješenja. Iako se s tim stvarnim zabrinutostima treba pozabaviti, ključno je da posebice energetske sektor može raditi prema dugoročnom programu prijelaza u kojem su predanost kako jasnom smjeru i postojanosti u nizu politika, tako i uz njih povezanim potpornim mehanizmima. Važnost tržišnih instrumenata je u tome da moraju kako pogurati prijelaz na gospodarstvo koje učinkovito koristi resurse i ima nisku razinu emisija ugljičnog dioksida, tako i poduprijeti gospodarski oporavak.

1.3 Cilj ekološke fiskalne reforme (EFR) jest uporabiti mehanizme tržišta za rješavanje negativnih vanjskih učinaka povezanih s uporabom prirodnih resursa, što se postiže bez utjecaja na proračun, snižavanjem poreznog opterećenja rada. Istovremeno, ekološka fiskalna reforma na sustavniji način provodi načelo prema kojem plaća onečišćivač, a čini to ukidanjem subvencija koje štete okolišu i prebacivanjem oporezivanja s rada na uporabu resursa. Kao rezultat, to može ispraviti tržišne pogreške, poboljšati gospodarsku učinkovitost, pomoći razviti nove industrije koje pružaju održiva radna mjesta na lokalnoj razini, stvoriti jasno i predvidljivo okruženje za ekološki inovativna ulaganja te povećanjem dodatnih prihoda pridonijeti obnavljanju fiskalne stabilnosti nakon recesije.

1.4 Cijene energije porasle su u svim sektorima. To dovodi do negodovanja domaćinstava i industrije u mnogim državama članicama. Neophodno je provesti detaljno istraživanje kako bi se odredio izvor tih viših cijena (proizvodnje, raspodjele, poreza), i utvrdilo gdje su obnovljivi izvori pridonijeli višim cijenama struje, a gdje postojećim ili nižim. Odbor potiče države članice da oprezno nastave s ekološkom fiskalnom reformom, pogotovo u vrijeme krize, očekujući pravovremenu temeljitiju reformu njihovih fiskalnih sustava. Osiguranje odgovarajućih cijena CO<sub>2</sub> u EU-u, a posljedično i na dogovorenoj svjetskoj razini, mora biti središnji element ove reforme. Odbor potiče Komisiju da uvrsti ekološku fiskalnu reformu u Europski semestar kao njegov sastavni i trajni dio, s posebnim naglaskom na ohrabriranju energetske učinkovitosti.

1.5 Uporaba tržišnih instrumenata nije u EU-u u ovom trenutku dovoljno dosljedna i skladna. Države članice EU-a ne iskorištavaju u potpunosti prilike koje prijelaz na gospodarstvo s niskom razinom emisija ugljičnog dioksida nudi za inovacije i osuvremenjivanje europske industrije te za povećanje zaposlenosti. Automobilski sektor dobar je primjer kako se cilj smanjenja uporabe ugljikovodičnih goriva može uspješno postići korištenjem ispravnog spoja uredbenih i tržišnih instrumenata. Moramo ojačati i poboljšati tržišne instrumente na način koji tržištima šalje snažan znak. Odbor poziva države članice da slijede i provode načela najbolje prakse usvojena u nedavnoj komunikaciji Komisije o unutarnjim energetskim tržištima i popratnim smjernicama.<sup>(1)</sup> Nema sumnje da bi dovršetak jedinstvenog tržišta energije uklonio velike razlike u cijeni među državama članicama. Nadalje, dovršetak međudržavnih energetskih mreža smanjio bi trošak prijelaza na obnovljive izvore jer bi pričuvne elektrane postale šire dostupnima.

1.6 Osim politika vezanih uz energiju, Odbor napominje da se daljnja uporaba tržišnih instrumenata može primijeniti na druge strategije koje poboljšavaju učinkovitu uporabu prirodnih resursa i smanjuju emisije CO<sub>2</sub>, poput recikliranja, održivijeg upravljanja otpadom i održivije poljoprivrede.

1.7 Reforma poreza za zaštitu okoliša potiče prebacivanje poreznog opterećenja s rada na uporabu resursa, pa time olakšava zadržavanje postojećih radnih mjesta i stvaranje novih u mnogim gospodarskim sektorima. Druga je mogućnost da se unutar određenog sektora, poput energetskog, oporezuju štetne emisije CO<sub>2</sub> prouzročene izgaranjem fosilnih goriva, a dobiveni prihodi iskoriste za podupiranje uvođenja novih čistijih tehnologija, poput obnovljivih izvora energije i energetske učinkovitosti, s ciljem postizanja puno održivije energetske mješavine, uz istovremeno zadržavanje prosječnih cijena energije ili računa na dostupnijim razinama. To može pridonijeti fiskalnoj konsolidaciji s manje negativnim učinkom na gospodarski rast i zapošljavanje od ostalih neposrednih i posrednih poreza. Europska komisija treba koordinirati i upravljati promicanjem reforme poreza za zaštitu okoliša.

1.8 Odboru je neprihvatljivo da se neopravdana ekološki štetna djelovanja i dalje podupiru u EU-u, izravno iz javnih proračuna ili neizravno kao „vanjski troškovi” koji nisu uključeni u cijene proizvoda zbog nedostatne primjene „načela da onečišćivač plaća”. Takve potpore narušavaju tržišne signale i ometaju prijelaz na gospodarstvo koje učinkovito koristi resurse i ima nisku razinu emisija CO<sub>2</sub>. Europska unija godinama je predana ukidanju potpora štetnih po okoliš i internalizaciji vanjskih troškova. S obzirom na cilj EU-a da se ukinu takve potpore do 2020. godine, Odbor je zabrinut zbog nedostatnog djelovanja u tom smjeru. Odbor potiče države članice da uspostave popise i planove djelovanja na ukidanju potpora štetnih po okoliš, kako je predviđeno tim ciljem. Europska komisija trebala bi biti koordinacijski i upravljački čimbenik i na ovom području, primjerice, tako da ga uključi u postupak Europskog semestra.

<sup>(1)</sup> SWD(2013) 439 final.

1.9 Sunčeva energija i energija vjetra imaju znatno manji učinak na okoliš od energije koja se dobiva iz fosilnih goriva. Najbolji oblici proizvodnje čiste energije uzimaju u obzir društvene i ekološke interese i potrebe budućih naraštaja, zadržavaju proizvodnju u matičnoj zemlji i smanjuju ovisnost o uvozu energije te stvaraju nova radna mjesta. Ipak, čista se energija ne može ravnopravno natjecati na tržištu jer energija temeljena na fosilnim gorivima i energija iz nuklearnih izvora imaju širi raspon potpora (izravnih i neizravnih) nego energija iz obnovljivih izvora. Čistoj je energiji potrebna poštena prilika za razvoj. Stoga je bitno stvoriti ravnopravne uvjete za proizvodnju energije.

1.10 Iako je glavni cilj prijelaza na gospodarstvo s niskom razinom emisije CO<sub>2</sub> opće prihvaćen, brzina i izabrani načini prijelaza još su podložni žestokoj raspravi. Postoji zabrinutost zbog zanemarivanja učinka recesije i dužničke krize na prijenosni kapacitet europskog gospodarstva. Postoji također zabrinutost da će ubrzavanje prijelaznih mjera kratkoročno do srednjoročno naškoditi konkurentskoj sposobnosti. Konačno, postoji trajno neslaganje o pozitivnim gospodarskim koristima koje će prijelazne mjere donijeti i osjećaj da se zanemaruju negativni učinci. Ovo Mišljenje priznaje te zabrinutosti i razumije da će se o njima voditi stalne rasprave. Unatoč tome, Odbor poziva EU i njegove države članice da povećaju hitnost djelovanja na uspješnom ostvarenju budućnosti s niskom razinom emisija CO<sub>2</sub>.

## 2. Uvod

2.1 Države članice EU-a ne prilagođavaju dovoljno snažno svoja gospodarstva klimatskim promjenama. U EU-u se vodi sveobuhvatna i temeljita rasprava o tome je li neophodno prilagoditi društvo održivom razvoju i klimatskim promjenama. Ishodila je sporazumom o smjeru održivog razvoja, uključujući „ozelenjavanje” gospodarstva. Taj politički smjer potvrđen je u nekoliko dokumenata: Strategiji održivog razvoja iz 2001. godine, revidiranoj 2006. godine, Sedmom programu djelovanja za okoliš, vodećoj inicijativi „Europa učinkovitih resursa” u okviru strategije Europa 2020., Planu za učinkovito korištenje resursa u Europi i Planu prijelaza ka konkurentnom gospodarstvu koje ima nisku razinu emisija CO<sub>2</sub> do 2050. godine. Odbor je podržao tu težnju u raznim mišljenjima.

2.2 U posljednjih pet godina sve države članice suočavaju se, u većoj ili manjoj mjeri, s izazovima koji proistječu iz bankovne krize i krize državnog duga, obiju pogoršanih najtežim gospodarskim padom. Razvoj cijena energije za domaćinstva i industriju u okviru štednje i suočenih sa svjetskom konkurencijom koja plaća niže cijene doveo je u pitanje način na koji se provode ekološka i energetska politika EU-a zbog mogućih negativnih popratnih učinaka. Stanje je kritično i mora se riješiti. Tržišne instrumente mora se primijeniti na način da dovedu do „ozelenjavanja” gospodarstva i podupru gospodarski oporavak.

2.3 Iako su raspravu dijelom potaknule klimatske promjene, raspravlja se i o gospodarstvu i društvenom napretku. Europa može mnogo dobiti predvođeci prijelaz na uključivo, „zeleno” gospodarstvo. Nedavna studija Komisije potvrdila je da je europska industrija za sada zadržala svoj svjetski tržišni položaj zahvaljujući relativno niskom energetskom intenzitetu i visokom udjelu obnovljivih izvora. <sup>(2)</sup> Odbor je istaknuo priliku koju gospodarstvo s niskom razinom emisija CO<sub>2</sub> pruža novim održivim poslovnim modelima te industrijskoj promjeni. <sup>(3)</sup> Uspješan, brz prijelaz nije samo izazov, ovaj „zeleni” gospodarski model također nudi Uniji njezinu najbolju priliku da ostane svjetska gospodarska sila. Istovremeno postoji zabrinutost da je određivanje cijena energije kratkoročno jedan od činitelja koji dovode do deindustrijalizacije, pa to pitanje treba riješiti. Niskom cijenom plina u SAD-u i Rusiji posebice su pogodne energetske vrlo intenzivne industrije. Međutim, za veliku većinu industrija troškovi energije ostaju manje važnim činiteljem konkurentnosti od opće produktivnosti i troškova rada. Komisija je prijelaz na gospodarstvo koje učinkovito koristi resurse i ima nisku razinu emisija CO<sub>2</sub> stavila u središte svoje vodeće inicijative koja promiče snažniju industriju za Europu <sup>(4)</sup>, ali je sada također istaknula da se taj prijelaz mora provesti na način koji u obzir uzima prevladavajuće gospodarske i političke stvarnosti. <sup>(5)</sup>

<sup>(2)</sup> Europska komisija, Energy Economic Developments in Europe, European Economy 1/2014.

<sup>(3)</sup> Mišljenje EGSO-a o Modelima poslovanja za održiv rast, gospodarstvu koje ima nisku razinu emisija CO<sub>2</sub> i industrijskoj promjeni, SL C 133 od 8. 9.5.2013.

<sup>(4)</sup> Komunikacija „Jača europska industrija za rast i gospodarski oporavak” (COM(2012) 582 final).

<sup>(5)</sup> Komunikacija „Politički okvir za klimu i energiju u razdoblju od 2020. do 2030.” [COM(2014) 15].

2.4 Sigurno je da bi prijelaz na gospodarstvo koje ima nisku razinu emisija CO<sub>2</sub> povećao energetske sigurnost Europe. Danas Europa uvozi plin i naftu u vrijednosti preko 500 milijardi eura, dijelom iz politički nestabilnih regija. Zamjena uvoza goriva energijom koja ima nisku razinu emisija CO<sub>2</sub> proizvedenom u EU-u povećala bi otpornost europskog gospodarstva i pomogla održati vrijednosne lance u Europi. Ako se ovaj prijelaz odvije na vrijeme, uz pametno upravljanje stopom promjene i pravu ravnotežu među gospodarskim, ekološkim i društvenim interesima, mogao bi odigrati ključnu ulogu u prevladavanju krize.

2.5 Taj prijelaz ne može ići na štetu konkurentnosti Europe, a temeljni je zahtjev viša razina gospodarske aktivnosti koja uključuje više poduzeća u više sektora koji zapošljavaju više ljudi. U tom je sklopu nemoguće zanemariti učinak jeftine energije, uglavnom plina iz škriljevca, kojem treba zahvaliti ponovnu pojavu proizvodnje u SAD-u. Gospodarstvo EU-a žudi za sličnim industrijskim preporodom kako bi se ljude vratilo na posao a porezni prihodi porasli. Dio te ponovne pojave zahtijevat će veću sigurnost energetske politike EU-a i njezino bolje odgovaranje na svjetske pritiske, uz istovremeno zadržavanje općeg programa gospodarstva s niskom razinom emisija CO<sub>2</sub>.

2.6 Cilj je EU-a do 2050. smanjiti emisije CO<sub>2</sub> za 80 do 95 %, u odnosu na 1990. godinu. Komisija procjenjuje da, u svrhu postizanja tog cilja, svake godine treba uložiti dodatnih 1,5 % europskog BDP-a u prijelaz na gospodarstvo koje ima nisku razinu emisija CO<sub>2</sub>. Ako se ništa ne poduzme, Komisija predviđa da će trošak iznositi 50 milijardi eura godišnje. Međutim, za desetke milijuna građana EU-a koji su sada nezaposleni ili trpe smanjeni životni standard ti su „budući troškovi” daleko manje stvarni od njihovih sadašnjih teškoća. Ukoliko se ta očita napetost ne uspije riješiti, postizanje tog cilja moglo bi stajati znatno više vremena i novca.

2.7 Težnja i uredbe sastoje se uglavnom od riječi; politika se temelji na djelima. U okviru tih ciljeva do sada se nije dovoljno djelovalo. Mnogo je za to razloga: financijska kriza, izostanak djelovanja država članica, obrtanje politike država članica i protivljenje naftne i plinske industrije. Ali postoje pored toga stvarne dvojbe i prilagodbe prouzročene nepredvidljivim učinkom novih razvoja ili zbivanja, na primjer brzim razvojem američkog plina iz škriljevca ili Fukushimaom. Kratkoročne politike koje iz toga ishode ne pružaju neophodan postojan i predvidljiv okvir. Kako bi se prijelaz bez odlaganja nastavio, moramo uravnotežiti političku fleksibilnost s neophodnom predanošću dugoročnim ulaganjima i rasponom podupirućih tržišnih instrumenata. To zahtijeva intenzivan dijalog svih dionika u energetske lancu: europskih institucija, država članica, industrije i opće javnosti.

2.8 Kao i sva tržišta, tako i tržište energije odgovara na cjenovne pokazatelje unutar prevladavajućeg uredbenog okvira. Ako tržište energije ne isporučuje energetske mješavinu predviđenu planom prijelaza, cjenovni su pokazatelji pogrešni. Ti se pokazatelji mogu promijeniti, ali mora se osigurati da se gospodarskim i društvenim dionicima ozbiljno ne naškodi.

2.9 Pri prijelazu na gospodarstvo s niskom razinom emisija CO<sub>2</sub> moraju se uzeti u obzir i učinci na društvo, pogotovo na zapošljavanje. Komisija je navela da je rast broja radnih mjesta u „zelenom” gospodarstvu tijekom recesije bio pozitivan, a predviđa se da će prilično snažnim i ostati. Samo energetska učinkovitost i sektor obnovljive energije mogu stvoriti pet milijuna radnih mjesta do 2020. <sup>(6)</sup>

Za pravilan prijelaz potrebne su aktivne politike zapošljavanja kako bi se osigurala pristojna radna mjesta. Ključ za to je gospodarski preporod s pripadajućim zahtjevima u pogledu energetske politike, infrastrukture i tržišta. Učinci na kućanstva s niskim dohotkom i na cijene energije moraju se pažljivo razmotriti. Nadalje, na tržištu energije pravi troškovi različitih izvora energije često se ne odražavaju ispravno u cijenama energije. Za razliku od troškova obnovljivih izvora energije, dobar dio troškova uobičajene energije nije zasebno izražen u cijenama energije niti je plaćen računima za energiju; umjesto toga, oni su uključeni u vladine proračune u obliku potpora i prikriveni kao vanjski troškovi štetnih učinaka po zdravlje i okoliš.

<sup>(6)</sup> Komunikacija „Za oporavak s visokim stupnjem zaposlenosti” (COM (2012) 173 final).



2.10 Složeno područje cijena energije i učinak troškova kako na domaćinstva tako i na industrijske potrošače preispitani su u Komisijinoj komunikaciji o Cijenama i troškovima energije u Europi. <sup>(7)</sup> Jedan od zaključaka je da se mjere koje se financiraju „pristojbama u okviru energetske politike i poreznim sastavnicama cijena”, što je područje koje je posljednjih godina doživjelo najveći rast, moraju primijeniti na što je moguće isplativiji način.

### 3. Tržišni instrumenti

#### 3.1 Opće napomene

3.1.1 Mnogo je propisa EU-a osmišljeno da se postigne smanjenje emisija CO<sub>2</sub>. To se ne može postići samim regulatornim okvirom; potrebni su financijski i gospodarski poticaji koji se temelje na načelu mrkve i batine kako bi se podupro prijelaz. Tržišni instrumenti poput poreza za zaštitu okoliša, trgovanja emisijama i reforme potpora imaju važnu ulogu u tom postupku. <sup>(8)</sup>

3.1.2 Ti instrumenti mogu preinačiti ishod tržišnog djelovanja jer poboljšavaju sustav cjenovnih pokazatelja uključivanjem vanjskih troškova te nude veću fleksibilnost i potporu poduzećima kako bi se postigli ciljevi i ohrabрили učinkovitost i inovacije.

3.1.3 EU i države članice razvili su određene alate, poput reforme poreza za zaštitu okoliša, gašenja štetnih potpora, trgovanja emisijama, promicanja energije iz obnovljivih izvora i „zelene” javne nabave. Dostupni instrumenti u pravilu mogu obaviti taj posao. Teškoće se, međutim, javljaju pri prijenosu u zakonodavstvo, ispravnoj primjeni, nadzoru i provedbi, za što treba osigurati potporu građana. Ako taj lanac nije dostatno razvijen, postoji stvarna opasnost da ti instrumenti neće ispravno djelovati, dovodeći do rezultata koji ne zadovoljavaju standarde te istovremeno do dodatnih troškova za domaćinstva i industriju. Kao mjera tog nesklada, upadljive su razlike u troškovima energije među državama članicama.

3.1.4 Ako EU želi postići svoj cilj niskih razina emisija CO<sub>2</sub>, mora taj postupak ubrzati i pridobiti javno mnijenje. Moramo povećati štednju energije i opskrbu energijom koja se temelji na fosilnim gorivima zamijeniti obnovljivom energijom – oboje su ključni čimbenici u prijelazu na „zeleno” gospodarstvo. U prijelazu s ugljične na obnovljivu energiju potrebno je također osigurati rezervna goriva i prijelazne korake uporabom, na primjer, plina ili nuklearnih goriva. Način na koji države članice primjenjuju dostupne instrumente ne pruža dovoljno snažan poticaj za bolje ponašanje tržišta. Važni instrumenti poput poreza za zaštitu okoliša ne koriste se u primjerenom opsegu.

Tome je razlog ponajviše to što se energetske mješavine koje su na raspolaganju pojedinoj državi članici znatno razlikuju u skladu sa zemljopisom, klimom, prirodnim resursima i povijesću. Planovi djelovanja država članica na smanjenju emisija CO<sub>2</sub> i za uporabu tržišnih instrumenata razlikuju se sukladno tomu.

3.1.5 Prema mišljenju Odbora, obnovljiva energija mora biti dio te mješavine i treba joj dati prednost na način koji osigurava potporu energetske politike kako gospodarskom razvoju tako i prijelazu na gospodarstvo s niskim razinama emisija CO<sub>2</sub>. Pa ipak, iako se okolnosti u državama članicama razlikuju, EGSO nestrpljivo iščekuje dovršetak transeuropskih energetske mreže što je prije moguće. Te veze mogu pružiti vrijedan dodatni resurs svakoj nacionalnoj strategiji.

3.1.6 Politiku zaštite okoliša treba usko povezati s područjima drugih politika. Decentralizirana proizvodnja električne struje u ruralnim područjima može stvoriti brojna dodatna radna mjesta. Povezivanjem politike zaštite okoliša i regionalne politike te njihovih fondova, mogla bi se znatno poboljšati kvaliteta života u ruralnim područjima.

<sup>(7)</sup> Komunikacija „Cijene i troškovi energije u Europi” (COM (2014) 21 final).

<sup>(8)</sup> Komunikacija „Zelena knjiga o tržišnim instrumentima za svrhe zaštite okoliša i vezane politike” (COM(2007) 140 fina).

### 3.2 Porezi za zaštitu okoliša

3.2.1 Osnovna zamisao u pozadini ovakvih poreza jest odrediti cijenu gospodarskih djelatnosti koje onečišćuju okoliš, kako bi se otkrio stvarni trošak proizvodnje i potrošnje koji se ne odražava u tržišnim cijenama, u skladu s „načelom da onečišćivač plaća”. To je, na primjer, slučaj u Poljskoj, u kojoj poduzeća onečišćivači moraju uplaćivati u Nacionalni fond za zaštitu okoliša i upravljanje vodama, a iz tog se fonda plaćaju poticaji za programe održivosti. Pravo nametanja izravnih i neizravnih poreza u Europskoj uniji ostaje na državama članicama. Tek malobrojne među državama članicama imaju posebne poreze za zaštitu okoliša; nekoliko je dobrih primjera (npr. Finska, Švedska, Danska, Nizozemska, Njemačka, Ujedinjena Kraljevina, Slovenija i Estonija). Razmjer prebacivanja poreza razlikuje se među državama članicama; ukupna količina novca o kojem je riječ procjenjuje se na preko 25 milijardi eura godišnje.<sup>(9)</sup>

3.2.2 Unatoč uspjehu poreza za zaštitu okoliša u nekim državama članicama, potencijal njegove reforme nije iskorišten u potpunosti, da donese veliku promjenu u poreznim politikama. Treba naglasiti da ta reforma pruža goleme mogućnosti, posebice kao dio mjera za povrat zaposlenosti. Ako se primjeni geslo povjerenice Hedegaard „Oporezujte ono što spalite, a ne ono što zaradite”, a porezno se opterećenje prebaci s rada na uporabu resursa, smanjit će se troškovi rada za poslodavce i olakšati stvaranje novih radnih mjesta, ne samo u „zelenim nišama” nego u mnogim gospodarskim sektorima. Reforma poreza za zaštitu okoliša treba biti kamen temeljac za neophodan opći preustroj vladinih financija s ciljem fiskalne konsolidacije. Naravno, reforma ove vrste ne smije povećati ukupno porezno opterećenje i treba biti isplativa i ekološki učinkovita. Treba izbjeći povećanja troška energije koji premašuje domet uštede putem učinkovitosti.

3.2.3 Reforma poreza za zaštitu okoliša može pomoći i u oporavku od fiskalnih deficita. Porezi za zaštitu okoliša mogu pridonijeti fiskalnoj konsolidaciji uz manji negativni učinak na gospodarski rast i zapošljavanje od ostalih neizravnih i izravnih poreza poput poreza na dohodak i PDV-a.<sup>(10)</sup> Komisija treba pojačati svoj pristup kako bi razmotrila koristi od reforme poreza za zaštitu okoliša u Godišnjem pregledu rasta i u Europskom semestru.

### 3.3 Ukidanje štetnih potpora

3.3.1 Cilj EU-a je ukinuti potpore štetne po okoliš (EHS) do 2020. godine.<sup>(11)</sup> Komisija je to obećala 2006. i 2009. godine. Također u 2009. skupina G-20 obvezala se na svom sastanku na vrhu da će početi ukidati „neučinkovite potpore za fosilna goriva koje potiču rasipnu potrošnju”. Ova je obveza uvrštena i u okvir Azijsko-pacifičke gospodarske suradnje te u ishod konferencije Rio+20. Unatoč svim ovim obećanjima, nije još učinjeno dovoljno.

3.3.2 Na svjetskoj razini OECD je izvijestio o potporama štetnim po okoliš u državama članicama: izravna proračunska potpora i porezne olakšice za fosilna goriva ukupno iznose od 55 do 90 milijardi dolara godišnje.<sup>(12)</sup> Međunarodna agencija za energiju (IEA) računa da potpore za fosilna goriva širom svijeta dosežu 523 milijarde američkih dolara i naziva te potpore „javnim neprijateljem broj jedan”.<sup>(13)</sup> Svjetska banka procjenjuje godišnje potpore za fosilna goriva na 775 milijardi dolara. Ako se politike ne promijene, za nekoliko će godina potpore za fosilna goriva vrtoglavo porasti i uzrokovati brojne dodatne probleme. Postupno ukidanje potpora do 2020. godine znatno će smanjiti potražnju za energijom te će smanjiti emisije CO<sub>2</sub> za 1,7 gigatona, povećavajući istovremeno dodatne prihode vladama.

<sup>(9)</sup> Zavod za europsku politiku zaštite okoliša (IEEP), Reformiranje poreza za zaštitu okoliša i štetnih potpora: izazovi i mogućnosti (Reforming environmental taxes and harmful subsidies: challenges and opportunities), str. 6.

<sup>(10)</sup> Vivid Economics, Oporezivanje emisije CO<sub>2</sub> i fiskalna konsolidacija: potencijal određivanja cijena emisija CO<sub>2</sub> za smanjenje europskog fiskalnog deficita (Carbon taxation and fiscal consolidation: the potential of carbon pricing to reduce Europe's fiscal deficits), izvještaj pripremljen za Europsku zakladu za klimu i za Europu zelenog proračuna (Green Budget Europe), svibanj 2012. godine.

<sup>(11)</sup> Odluka 1386/2013/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 20. studenog 2013. o Općem akcijskom programu Unije za okoliš do 2020.

<sup>(12)</sup> OECD, Potpore za fosilna goriva: milijarde odlaze u dim? (Fossil fuel subsidies: billions up in smoke?), 2013.

<sup>(13)</sup> Europska udruga za energiju vjetra (European Wind Energy Association), priopćenje za tisak, 4.2.2013.



3.3.3 Za sad nema sveobuhvatnih podataka o potporama za fosilna goriva u EU-u; brojke iz različitih izvora razlikuju se. Opća je slika da ih se uvelike podupire. Na razini Europske unije fosilna goriva se podupire s do 68,8 milijardi eura godišnje, uključujući 26 milijardi eura izravnih potpora i do 42,8 milijardi koje države članice i građani moraju platiti da nadoknade negativne društvene i zdravstvene učinke.<sup>(14)</sup> Potpore koje su štetne po okoliš nisu uvedene da namjerno naškode zdravlju ili okolišu i imale su druge pozitivne ciljeve poput pružanja jeftine energije iz lokalnih izvora ili stvaranja zaposlenja. EGSO potiče države članice da procijene žele li još podupirati te ciljeve i, ako žele, kako se to može učiniti na način koji ne šteti okolišu. Polazna bi točka bila EU-ov popis koji bi pružio pregled tih potpora.

3.3.4 Uz izravne potpore iz javnih proračuna i vanjske zdravstvene troškove, u obzir se moraju uzeti daljnji troškovi zbog štetnih učinaka izgaranja fosilnih goriva na okoliš, poput popratnih troškova za štete na okolišu te teških oluja i poplava koje je prouzročilo zagrijavanje klime. Ovi su „vanjski troškovi” posljedica nedovoljne provedbe „načela da onečišćivač plaća”. Njemačka Savezna agencija za zaštitu okoliša procjenjuje vanjske troškove proizvodnje CO<sub>2</sub> na 80 eura po toni emisije CO<sub>2</sub><sup>(15)</sup>, s dodatnim teretom od 290 milijardi eura temeljem činjenice da 3.652 milijarde tona emisija CO<sub>2</sub> uzrokuje sagorijevanje goriva.<sup>(16)</sup> Nuklearne elektrane dobivaju ukupne potpore od 35 milijardi eura u EU-u, ne uključujući troškove za pokriće opasnosti od nezgoda i za odlaganje otpada. Obnovljivi izvori energije dobivaju 30 milijardi eura izravnih potpora godišnje.

3.3.5 Unatoč tim nejednakostima, tehnologija energije iz obnovljivih izvora brzo se razvija; cijena energije iz obnovljivih izvora zadnjih godina ubrzano pada (cijena solarnih ploča pala je za 85 %) i u tom su sektoru otvorena brojna radna mjesta, dok cijena energije iz fosilnih goriva ostaje jednako visoka. Interesne skupine u energetsom sektoru pozvale su u listopadu 2013. na zaustavljanje podupiranja energije iz obnovljivih izvora, a na povećanje potpora za nuklearnu energiju. Ako se to ostvari, energija iz obnovljivih izvora neće moći konkurirati drugim sustavima opskrbe energijom zbog izostanka ravnopravnih uvjeta.

3.3.6 Nisu sve potpore štetne. U situacijama kada treba razviti nove tehnologije za potporu održivijem budućem gospodarstvu, može biti korisno podupirati početna istraživanja, razvoj i infrastrukturu sve dok se nove tehnologije ne budu mogle samostalno održati na tržištu. Takva potpora bila je ključna u ranim fazama razvoja obnovljivih izvora energije i trebat će s njom nastaviti sve dok obnovljivi izvori energije ne postanu konkurentni izvori energije za budućnost.

3.3.7 Prema Planu za učinkovito korištenje resursa u Europi, države članice trebale su do 2012. prepoznati najznačajnije potpore štetne po okoliš pomoću ustaljenih metodologija te pripremiti planove i rasporede ukidanja potpora štetnih po okoliš te o tome izvjestiti u svojim nacionalnim programima reforme. Ti koraci nisu dostatno provedeni. Studija Glavne uprave za okoliš (DG ENV) pruža pregled dotacija i drugih vrsta poticaja<sup>(17)</sup> dodijeljenih potporama štetnima po okoliš u EU-u te predlaže plan za reviziju takvih dotacija. Komisija bi trebala uzeti u obzir ovaj alat u trenutnom Europskom semestru.

### 3.4 Sustav trgovanja emisijama

3.4.1 Sustav trgovanja emisijama EU-a (EU ETS) glavni je europski gospodarski instrument za smanjenje emisija stakleničkih plinova koji se temelji na načelu trgovanja uz kvote. Sustav je zamišljen da poduzećima pruži snažan poticaj za ulaganje u sprečavanje emisije stakleničkih plinova, ostavljajući im fleksibilnost da to postignu na najučinkovitiji način.

<sup>(14)</sup> Podatci o izravnim potcijajima potiču od OECD-a (2013.), Popisa procijenjene proračunske potpore i poreznim izdancima na fosilna goriva u 2013, OECD i od IVM-ova Zavoda za istraživanja zaštite okoliša (2013.), „Proračunska potpora i porezni izdanci za fosilna goriva: popis za šest zemalja EU-a koje nisu članice OECD-a”; podatci o učincima na zdravlje potiču iz izvještaja HEAL-a (Health and Environment Alliance – Savez za zdravlje i okoliš), Neplaćeni računi za zdravlje – kako elektrane na ugljen čine da se razbolimo, izvještaj objavljen u 2013.; vidi također članak u Süddeutsche Zeitungu od 14.10.2013., <http://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/foerderung-der-energiebranche-oettinger-schoent-subventionsbericht-1.1793957>.

<sup>(15)</sup> Savezna agencija za zaštitu okoliša, Schätzung der Umweltkosten in den Bereichen Energie und Verkehr, str. 4.

<sup>(16)</sup> Izvor: Energija EU-a u brojkama – statistička knjižica 2013.

<sup>(17)</sup> Zavod za europsku politiku zaštite okoliša, „Studija u potporu uklanjanju potpora štetnih po okoliš” („Study supporting the phasing-out of environmental harmful subsidies”), listopad 2012.

3.4.2 Sustav trgovanja emisijama EU-a trenutačno se suočava s neravnotežom ponude i potražnje koja isходи cjenovnim poticajem nedostatnim za neophodna ulaganja u tehnologije koje proizvode niske emisije CO<sub>2</sub>. Višak u opskrbi emisijskim kvotama nastao je uglavnom kao ishod neočekivano teške gospodarske krize i velike uporabe međunarodnih jedinica. Hitno je potrebna strukturna reforma sustava trgovanja emisijama kako bi ETS postao snažan poticaj za ulaganja s niskom razinom emisija CO<sub>2</sub>. Višak kvota mora se ukloniti s tržišta, a preostala prava moraju se vezati uz buduće ciljeve smanjenja emisija CO<sub>2</sub> koji će biti neophodni za postizanje cilja EU-a, gospodarstva koje ima nisku razinu emisija CO<sub>2</sub> do 2050. godine. Takva reforma mora uzeti u obzir i tehnološku izvedivost i gospodarsku održivost industrija te pažljivo razmotriti mogućnost budućih neželjenih posljedica.

### 3.5 Granična prilagodba emisija CO<sub>2</sub>

3.5.1 Treba poduzeti daljnje korake kako bi se riješilo „istjecanje CO<sub>2</sub>”, poput granične prilagodbe CO<sub>2</sub>, sustava kojemu je cilj smanjenje emisija CO<sub>2</sub> uz istovremeno osiguranje jednakih uvjeta. Prema ovom sustavu cijene uvezenih proizvoda povećat će se na granici na temelju izračuna mase emisija tih roba. Modeli iz nedavne studije<sup>(18)</sup> pokazuju da granična prilagodba emisija CO<sub>2</sub> može znatno smanjiti „istjecanje CO<sub>2</sub>” u relevantnim sektorima.

3.5.2 Međutim, graničnu prilagodbu emisija CO<sub>2</sub> u obliku u kojem se sada razmatra, ne prihvaćaju neki od glavnih trgovačkih partnera Europe. O tom pitanju treba pregovarati u okviru Svjetske trgovinske organizacije (WTO). Ugovor dopušta razmatranje takvih „netrgovinskih” pitanja. Ne treba podcijeniti teškoću da se to učini bez svjetskog sporazuma o određivanju cijena emisija CO<sub>2</sub>. Te bi se zabrinutosti mogle riješiti pomoću bolje osmišljene granične prilagodbe emisija CO<sub>2</sub>. Bit je u tome da granična prilagodba emisija CO<sub>2</sub> nije alat protiv dumpinga nego doprinos svjetskoj održivoj klimatskoj politici, bude li dobro osmišljena.

### 3.6 Promicanje održivih izvora energije

3.6.1 Promicanje obnovljive energije jedan je od bitnih elemenata prijelaza na gospodarstvo s niskim razinama emisija CO<sub>2</sub>; tržišni instrumenti mogu pritom igrati važnu ulogu. Uvođenje tih instrumenata stvar je država članica; nekoliko njih izabralo je drugačije instrumente za podupiranje obnovljivih izvora energije: potporu ulaganjima i operativnu potporu, uključujući sustav određivanja otkupnih cijena. Iskustva u nekoliko država članica pokazuju da je potonji sustav doveo do najvećeg povećanja proizvodnje obnovljive energije, često pružajući zajamčene i izdašne povratne stope na ulaganja.

3.6.2 Međutim, važno je da poticajne cijene za ugradnju obnovljivih oblika energije ne treba financirati samo općim povećavanjem cijena energije jer bi to moglo izazvati negodovanje javnosti protiv isplate i samih obnovljivih izvora energije. Međutim, to se, na žalost, dogodilo u mnogim mjestima, a negodovanje je vrlo stvarno. Potrebno je hitno popravno djelovanje kako bi se učvrstila potpora građana zelenoj revoluciji.

3.6.3 Činjenica da države članice imaju različite sustave potpora pridonosi rascjepkanosti europskog tržišta energije. Odbor zagovara uporabu tržišnih instrumenata koji pogoduju uključivanju nacionalnih sustava u europsko tržište energije. Uporaba mehanizama za suradnju kako je određeno u Direktivi o obnovljivoj energiji iz 2009. također je od velike važnosti za bolje iskorištavanje sinergija EU-a putem tržišta električne energije.<sup>(19)</sup>

### 3.7 Tržišni instrumenti u automobilskom sektoru

3.7.1 Općenito, automobilski sektor je dobar primjer uspješne primjene tržišnih instrumenata. Cilj prijelaza je smanjiti i konačno ukloniti uporabu ugljikovodičnih goriva u tom sektoru. Ta strategija obuhvaća četiri elementa: propise, tehnologiju, infrastrukturu i tržišne instrumente. Propisi se koriste za poboljšanje učinkovitosti uporabe goriva i smanjenje emisija u novim vozilima s unutarnjim sagorijevanjem. Tehnologija omogućuje poštivanje propisa o ugljikovodicima i razvoj električnih vozila. Kako električna vozila ulaze u sve širu uporabu, infrastruktura koja uključuje postaje za punjenje s brojilima, zamjenu akumulatora itd. morat će dopuniti i, konačno, zamijeniti postojeću infrastrukturu za opskrbu ugljikovodicima. Kako propisi, tehnologija i infrastruktura napreduju, tržišni instrumenti mogu igrati odlučujuću ulogu u tom prijelazu.

<sup>(18)</sup> Vivid Economics, Oporezivanje emisije CO<sub>2</sub> i fiskalna konsolidacija: potencijal određivanja cijena emisija CO<sub>2</sub> za smanjenje europskog fiskalnog deficita (Carbon taxation and fiscal consolidation: the potential of carbon pricing to reduce Europe's fiscal deficits), izvještaj pripremljen za Europsku zakladu za klimu i za Europu zelenog proračuna (Green Budget Europe), svibanj 2012. godine.

<sup>(19)</sup> SWD(2012) 164 final.

3.7.2 Najočitija primjena tržišnih instrumenata bila je povećanje poreza na ugljikovodična goriva. To je utjecalo na prelazak vlasnika vozila s unutarnjim sagorijevanjem na manja vozila s nižom potrošnjom goriva, na javni prijevoz i na bicikle. Oporezivanje vozila s unutarnjim sagorijevanjem također je prilagođeno kako bi se potakla kupovina i uporaba vozila s niskom potrošnjom goriva, bilo porezima na kupovne cijene, bilo godišnjim porezima na uporabu vozila. Isti sustav razlikovnog oporezivanja koristi se kako bi se pogodovalo električnim vozilima, iako ostaju mnoge druge prepreke širokoj zastupljenosti električnih vozila.

### 3.8 „Zelena” javna nabava

3.8.1 Sa 16 % BDP-a EU-a, javna nabava važan je sudionik na tržištu. Zato je „zelena” javna nabava važan instrument za promicanje proizvoda i usluga koji ne štete okolišu. Akcijskim planom o održivoj proizvodnji i potrošnji te Komunikacijom o „zelenoj” javnoj nabavi, Komisija je posljednjih godina radila na sveobuhvatnom sustavu smjernica i potpora. Na temelju procjene izvedbe država članica, Komisija je postavila okvirni cilj da do 2010. godine 50 % ukupne potrošnje treba biti ekološki prihvatljivo. Taj cilj još je daleko od ostvarenja i treba mu dati veći prioritet u planovima djelovanja država članica.

### 3.9 Ulaganja privatnog sektora

3.9.1 Preobrazba na održiviji način proizvodnje i potrošnje u energetskom i drugim sektorima podrazumijeva temeljit preustroj gospodarstva. Vlade i vladine politike ne mogu to same postići. To zahtjeva angažiranje čitavog društva u rješavanju tih pitanja i širok suradnički dijalog koji bi obuhvatio sve interese radi postizanja konsenzusa i predanosti potrebnim promjenama. Prema Planu razvoja prema gospodarstvu s niskom razinom emisija CO<sub>2</sub>, privatni i javni sektori morali bi godišnje ulagati dodatnih 270 milijardi eura tijekom sljedećih četiriju desetljeća. Trećina tih ulaganja može se financirati javnim sredstvima; ostatak mora prikupiti privatni sektor. To su dugoročna ulaganja; Komisija smatra da su takva ulaganja glavni izazov za ponovno usmjeravanje EU-a prema pametnom, održivom i uključivom gospodarstvu, primjerice pomoću dugoročnih europskih investicijskih fondova (ELTIF) i Instrumenta za povezivanje Europe (CEF).

3.9.2 Prema preporuci OECD-a u jednom od radnih dokumenata o okolišu iz 2012., kako bi omogućile ulaganja u infrastrukturu koja ima nisku razinu emisija CO<sub>2</sub> i koja je otporna na klimatske promjene, vlade trebaju razviti sveobuhvatne strateške planove za infrastrukturu, snažno povezane s nacionalnim ciljevima za klimatske promjene. Komisija treba također tražiti prilike za stvaranje takvog ozračja za ulaganja iz ELTIF-a, povezanog s održivom budućnošću. U tom pogledu ulagački prioriteti CEF-a i ELTIF-a trebaju biti usklađeni s ciljevima Plana razvoja za nisku razinu emisija CO<sub>2</sub> i obnovljive izvore energije EU-a do 2050. godine, Strategijom prilagodbe i paketom o klimatskim promjenama i energetske politici do 2030. godine o kojemu se trenutno raspravlja.

3.9.3 Takvi bi fondovi mogli olakšati ovu vrstu ulaganja. Budući da je dugoročno dospijeće aktive koju treba financirati usklađeno s pasivom institucijskih ulagača, takve vrste fondova mogu kao provodnici privući i resurse s tržišta kapitala. Uvjet je naravno da takva ulaganja budu privlačna jer su rizici – posebice uredbeni rizici – ograničeni jer postoji izgled za dostatnu zaradu te stoga što su projekti u koje se ulaže financijski i tehnički zdravi.

3.9.4 Inovativni fondovi i financijski instrumenti za privlačenje resursa s tržišta kapitala su dobrodošli. Međutim, bankarski sektor će i dalje financirati velik dio europskog gospodarstva tradicionalnim dužničkim instrumentima. Stoga je „ozelenjavanje” bankarskih standarda bitan uvjet za pomak privatnog financiranja s uobičajenog na ulaganja s niskom razinom emisija CO<sub>2</sub>, otporna na klimatske promjene. Kako bi dostigli klimatske i energetske ciljeve, inovativni financijski instrumenti moraju potaknuti privatno financiranje na ulaganja koja se bez toga ne bi ostvarila.

Bruxelles, 25. ožujka 2014.

Predsjednik  
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora  
Henri MALOSSE

**Mišljenje Stručne skupine za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju o Ulozi i budućnosti slobodnih zanimanja u europskom civilnom društvu 2020. (samoinicijativno mišljenje)**

(2014/C 226/02)

Izvjestitelj: g. METZLER

Dana 14. veljače 2013., sukladno članku 29. stavku 2. svoga Poslovnika, Europski gospodarski i socijalni odbor odlučio je izraditi samoinicijativno mišljenje o temi:

*Uloga i budućnost slobodnih zanimanja u europskom civilnom društvu 2020.*

(samoinicijativno mišljenje) <sup>(1)</sup>

Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju, odgovorna za pripremu rada Odbora o toj temi, usvojila je mišljenje 10. veljače 2014.

Europski gospodarski i socijalni odbor usvojio je na svom 497. plenarnom zasjedanju održanom 25. i 26. ožujka 2014. (sjednica od 25. ožujka 2013.), s 210 glasova za, 8 glasova i 11 suzdržanih sljedeće Mišljenje:

## 1. Zaključci i preporuke

1.1 Pod uvjetom da se prilagodi društvu, sustav slobodnih zanimanja moći će u budućnosti u velikoj mjeri pridonijeti kvalitetnom obavljanju zadaća na području socijalnih dobara poput zdravlja; obavljanju zadaća na području državne skrbi; zaštiti građanskih prava; te gospodarskom blagostanju. Slobodna su zanimanja sastavni dio demokratskog društva i nude znatan potencijal za rast zaposlenosti i BDP-a.

1.2 Pojam „slobodno zanimanje” u nekim se državama članicama EU-a ne upotrebljava. Taj sustav i s njim povezani društveni problemi i rješenja postoje u cijelom EU-u. Pritom ima dosta pritužbi na slabosti u nadzoru i osiguranju kvalitete, čiji je uzrok uglavnom manjkava provedba, a ne sistemske pogreške.

1.3 Optimalnu regulaciju slobodnih zanimanja moguće je postići i regulatornim pristupom utemeljenim na propisima (eng. *rules-based regulation*) i regulatornim pristupom utemeljenim na načelima (eng. *principles-based regulation*).

1.4 Za pružanje usluga slobodnih zanimanja karakteristična je asimetrija informacija između pružatelja i korisnika usluga. Te se usluge tiču egzistencijalnih pitanja života, zdravlja i prava te bitnih gospodarskih pitanja. Stoga pružatelj usluga mora zadovoljavati posebno visoke profesionalne i etičke norme.

1.5 Na određena zanimanja u znatnom broju zemalja primjenjuje se reguliranje cijena, što može biti od koristi za zaštitu potrošača. Reguliranje cijena iziskuje posebnu pravnu opravdanost i takav oblik da služi općoj dobrobiti, a ne samo interesima jedne skupine.

1.6 U svim državama članicama strukovne udruge ili strukovne komore zastupaju interese svog zanimanja te imaju savjetodavnu i djelomice formativnu ulogu u državnoj regulaciji; također, putem kontinuirane i djelotvorne suradnje s institucijama jamče zaštitu općih interesa građana i države. Pojednostavljene administracije jedno je od prioriteta pripadnika slobodnih zanimanja koji u ta zanimanja neizmjerljivo ulažu financijski i u obliku ljudskih resursa, a od državnih financijskih institucija ne dobivaju nikakvu vrstu naknade.

1.7 Države članice EU-a same formiraju i nadziru samoupravu. Pritom moraju sprečavati sukobe između ovlasti regulacije i zastupanja interesa te osigurati poštovanje očekivanja potrošača u pogledu znanja, etike i karakteristika pružatelja usluga.

1.8 Doprinos slobodnih zanimanja dobrom funkcioniranju administrativne, političke i gospodarske sfere djelovanja države članice prepoznat je na nacionalnoj i europskoj razini, jer ona doprinose modernizaciji i učinkovitosti javne uprave i usluga građanima i potrošačima.

<sup>(1)</sup> U okviru sastavljanja mišljenja EGSO je Europskom centru za slobodna zanimanja Sveučilišta u Kölnu (njem. Europäisches Zentrum für Freie Berufe der Universität zu Köln) povjerio izradu studije (Stanje slobodnih zanimanja u pogledu njihovih funkcija i važnosti za civilno društvo u Europi, EESC/COMM/05/2013) čije se objavljivanje uskoro očekuje.

1.9 Ovaj sektor je od ključnog značaja za mogućnosti zapošljavanja koje se nude mladima koji odaberu budućnost slobodnog poduzetništva i ulaganja u vlastito znanje. Djelatnici u slobodnim zanimanjima moraju se pridržavati zakonskih normi i/ili kolektivnih ugovora koji se odnose na njihove zaposlenike ili mlade osobe, koje su kod njih na stručnom osposobljavanju, pripravnosti, naukovanju ili usavršavanju.

## 2. Od **artes liberales** do usluga utemeljenih na znanju

2.1 Pojam „slobodno zanimanje” temelji se na pojmu „slobodnih umjetnosti” (*artes liberales*) kojim su se u antici opisivale djelatnosti učitelja, odvjetnika, graditelja, arhitekta, inženjera i liječnika. Bavljenje slobodnim umjetnostima bio je privilegij slobodnih građana i plemstva.

2.2 Od 19. stoljeća pojam „slobodno zanimanje” više se ne definira prema kriteriju „osobe rođene na slobodi” već prema djelatnosti koju ona obavlja.

2.3 Do početka 19. stoljeća određena slobodna zanimanja razvijala su posebno tijesan odnos s državom. Zbog toga nisu bila u stanju ispunjavati zadaće na neovisan način, pa nisu imala dobar ugled u društvu. Time su bili pogođeni posebice odvjetnici o čijem su imenovanju i premještanju djelomice odlučivali sudovi, koji su ponekad bili nadležni i za službeni i disciplinski nadzor.

2.4 Slobodna su zanimanja u 19. stoljeću u više sadašnjih država EU-a- pod utjecajem liberalizma razvila određenu samosvijest i vlastite strukovne organizacije, neovisne o državi. Tako su se odvjetnici oslobodili utjecaja države. I akademski obrazovani liječnici uspjeli su izboriti ograničenu slobodu od državne regulacije i kontrole svog zanimanja.

2.5 Zadaće licenciranja, donošenja stručnog kodeksa i obavljanja profesionalnog nadzora često su preuzimale strukovne udruge. Pravna regulacija poslije je prenesena na samoupravne udruge, odnosno strukovne komore.

2.6 Današnji koncept slobodnog zanimanja temelji se na sociološkim načelima.

2.7 Slobodno zanimanje ima sljedeće karakteristike: pružanje visokokvalitetne nematerijalne usluge izrazito intelektualne naravi na temelju višeg (akadenskog) obrazovanja; pružanje usluga od javnog interesa; strukovno i ekonomski neovisno obavljanje posla; osobno pružanje usluga na vlastitu odgovornost i na profesionalan i neovisan način; poseban odnos povjerenja između pružatelja usluga i stranke; davanje prednosti pružanju optimalne usluge stranci nad interesom postizanja što veće dobiti; te poštivanje preciznih i strogih stručnih i etičkih propisa.

2.8 Neka se djelatnost može smatrati slobodnim zanimanjem čak i ako se ne odlikuje svim, već samo najbitnijim karakteristikama. Na primjer, djelatnosti koje obavljaju zaposlenici u mnogim se državama mogu smatrati slobodnim zanimanjem ako je očuvana profesionalna neovisnost. EGSO primjećuje da je došlo do diversifikacije slobodnih zanimanja, kao i komora ili organizacija koje pružaju okvir za njihovo djelovanje u sklopu sustava slobodnih zanimanja u Europi. Nova slobodna zanimanja, poput psihologa, socijalnog radnika, poreznog savjetnika, financijskog savjetnika, geodeta ili posrednika, predstavljaju nove načine obavljanja određenog zanimanja u okviru slobodnih zanimanja te iziskuju uključiv pristup.

2.9 Pojam slobodnog zanimanja u državama članicama tumači se na razne načine, a u nekim se i ne upotrebljava. U nekim državama u slobodna zanimanja spada samo manja skupina zanimanja; ona u zdravstvu, savjetodavna zanimanja kao što su odvjetnici, porezni savjetnici i financijski revizori, savjetnici pri zapošljavanju te inženjeri i arhitekti. Pored njih, u nekim drugim državama članicama u slobodna zanimanja spadaju i umjetnička zanimanja.

2.10 Cilj koji je isti u svim državama članicama jest spriječiti zlorabu glavnog obilježja slobodnih zanimanja, asimetriju informacija između pružatelja i korisnika usluga. Usluge koje pružaju djelatnici u slobodnim zanimanjima složene su i iziskuju visok stupanj stručnog znanja. To znači da korisnik usluga nema dovoljno informacija, stručnog znanja i iskustva da bi prilikom odabira pružatelja i nakon dobivanja usluge mogao ocijeniti njezinu kvalitetu.

2.11 Stoga se slobodna zanimanja temelje na povjerenju. Korisnik usluge mora se zbog asimetrije informacija pouzdati u to da se pružatelj neće okoristiti tim deficitom informacija, nego da će korisniku ponuditi najbolju moguću uslugu prilagođenu njegovim potrebama. Korisnik usluge, dakle, prilikom naručivanja iskazuje pružatelju povjerenje. Instrumenti prikladni za zaštitu povjerenja pružatelja usluga jesu minimalne stručne norme i poštivanje smjernica profesionalne etike.

### 3. Zakonske odredbe i njihov cilj

3.1 Za regulaciju slobodnih zanimanja države članice primjenjuju dvije bitno različite tehnike: takozvani regulatorni pristup utemeljen na načelima (eng. *principles-based regulation*) te preskriptivni regulatorni pristup (eng. *rules-based regulation*).

3.2 Regulacija slobodnih zanimanja objedinjuje moralne kriterije obavljanja zanimanja i norme profesionalne etike. U njima se odražava društvena odgovornost slobodnih zanimanja. Ukupnost svih normi profesionalne etike nazva se deontologijom.

3.3 Regulatorni pristup utemeljen na načelima odlikuje se definiranjem apstraktnih načela pravila struke koje u pojedinačnim slučajevima treba konkretizirati (regulatorni pristup utemeljen na rezultatima, eng. *outcomes-based regulation*). No subjekt na kojeg se primjenjuju norme sam odlučuje kako će u pojedinačnom slučaju postići zacrtane ciljeve. Za razliku od toga, regulatorni pristup utemeljen na propisima počiva na kazuistici.

3.4 Oba regulatorna pristupa imaju prednosti i mane, ali ispunjavaju temeljnu društvenu potrebu za neovisnim savjetovanjem i pružanjem potpore. Problemi i rješenja se s vremenom mogu mijenjati, što zahtijeva prilagodbu ili uvođenje novih propisa.

3.5 Pritom je korisno da EU redovito preispituje propise, a to bi trebalo uvesti i na nacionalnoj razini. Time se omogućava „oslobađanje” starih slobodnih zanimanja (npr. u građevinarstvu) i uvođenje propisa, po potrebi, kako bi se uzela u obzir nova slobodna zanimanja (npr. na području prikupljanja podataka ili bankarstva).

### 4. Gospodarski aspekti

4.1 Slobodna zanimanja bitno pridonose stvaranju i očuvanju važne društvene infrastrukture. Svaki šesti samostalni djelatnik radi u gospodarskom sektoru u kojem dominiraju slobodna zanimanja, a ta je tendencija sve jača. To isto vrijedi za svakog šestog zaposlenika.

4.2 Broj i udio samostalnih djelatnica u gospodarskim sektorima u kojima dominiraju slobodna zanimanja u analiziranom razdoblju od 2008. – 2012. se povećao. Taj je udio s 45 % izrazito veći od udjela samostalnih djelatnica u ukupnom gospodarstvu (31,1 %).

4.3 Gospodarski sektori u kojima dominiraju slobodna zanimanja pridonose bruto dodanoj vrijednosti s više od 10 %. Smanjenje dodane vrijednosti u kriznoj godini 2009. u sektorima u kojima dominiraju slobodna zanimanja bilo je umjerenije u usporedbi s ukupnim smanjenjem u svim gospodarskim sektorima. Podaci za EU: 600.000 poduzeća za poslovno savjetovanje i isto toliko poduzeća za projektiranje, 500.000 poduzeća za pravno savjetovanje i financijsku reviziju, 315.000 arhitektonskih ureda te 270.000 marketinških agencija i poduzeća za tržišnu analizu.

4.4 S obzirom na potencijale rasta tog sektora i njegov udio u broju radnih mjesta – radi se uglavnom o sigurnim i visokokvalificiranim poslovima – trebalo bi uvažiti i poticati izrazito poduzetničku komponentu slobodnih zanimanja. EGSO pozdravlja to što Komisija djelatnike u slobodnim zanimanjima priznaje kao poduzetnike i što namjerava podržavati njihov sektor, primjerice uključivanjem u programe za poticanje razvoja i konkurentnosti MSP-a. Pretpostavka za takav pristup su preispitivanje i poboljšanje strukturnih uvjeta za obavljanje slobodnih zanimanja, kao što iziskuje direktiva o uslužnim djelatnostima na unutarnjem tržištu. Razvoj slobodnih zanimanja ne smije se ograničiti na poduzeća s jednim zaposlenikom ili samostalne djelatnike. Oni se moraju ograditi od problema lažne samostalnosti.

### 5. Etika i težnja za profitom

5.1 Javni je interes u svim državama članicama sastavni dio slobodnih zanimanja. Zanimanja u zdravstvu i na području psihosocijalne pomoći okosnica su infrastrukture za zaštitu zdravlja cjelokupnog stanovništva.



U demokratskoj pravnoj državi djelatnosti na području pravnog i poreznog savjetovanja pripadaju temeljnim slobodama. Skupa s djelatnostima financijske revizije one također jamče neometan tijek ekonomskih procesa. To znači da ta su zanimanja izravno povezana s temeljnim pravima.

5.2 Posebna etička odgovornost proizlazi iz javnog interesa slobodnih zanimanja. Djelatnosti pravnog i poreznog savjetovanja i financijske revizije korisne su za pravnu državu te zaštitu financijskih interesa stranaka. Socijalni radnici i psiholozi doprinose većoj uključenosti i većoj stabilnosti sa stanovišta međuljudskih odnosa te sa psihološkog i socijalnog stanovništva, u interesu europskih građana. Zanimanja arhitekta i inženjera štite društvo od opasnosti povezanih s građevinama i tehničkom opremom te daljnjim razvojem tehničke opreme za infrastrukturu i nove tehnologije potiču inovativnost društva i kvalitetu života. Umjetnička zanimanja služe očuvanju i oblikovanju kulture. Te karakteristike i opisana asimetrija informacija iziskuju vrhunsko obrazovanje i iznimno visoke etičke norme.

5.3 Poseban javni interes slobodnih zanimanja te s njim povezane preduvjete nužne za pružanje usluga treba zajamčiti obaveznim stručnim pravilima i katalogom općepriznatih normi etičnog ponašanja za svako zanimanje. Stoga u svim državama članicama postoji bar minimalan stupanj regulacije. EGSO preporučuje da sve komore, organizacije i udruge slobodnih zanimanja uspostave etičke kodove i standarde, kao i strukturirana deontološka povjerenstva u sklopu različitih zanimanja.

5.4 Predstavničke organizacije pojedinih struka trebale bi za potrebe svojih država članica oblikovati profesionalne etičke kodekse – ako ih još nema – kao neobavezujuće profesionalne smjernice. Pored toga, strukovne udruge i komore trebale bi izraditi etičke kodekse kako bi utvrdili i zajamčili visoke standarde za usluge slobodnih zanimanja u cijeloj Europi. Na izradu kodeksa ponašanja potiče se u članku 37. direktive o uslugama.<sup>(2)</sup> S obzirom na važnost usluga slobodnih zanimanja za stranke i na posebno povjerenje koje korisnik mora ukazati pružatelju usluga, nužno je da se takve usluge pružaju osobno.

5.5 Odnos osobnog povjerenja između pružatelja i korisnika usluga te dotična pravna dobra krajnje osobne naravi podrazumijevaju da je pružateljima usluga i njihovim suradnicima nužno osigurati zakonsku zaštitu povjerljivosti, prava na odbijanje svjedočenja i zabranu davanja iskaza. To su obilježja slobodnog društva i pravne države.

5.6 Usluge slobodnih zanimanja koje se tiču glavnih područja javnog interesa moraju se pružati posvuda. Ruralni krajevi također trebaju imati pristup zdravstvu, socijalnim ili psihološkim službama, ljekarnama i pravnom savjetovanju.

5.7 Ti zahtjevi pretpostavljaju da djelatnici u slobodnim zanimanjima postupaju sukladno svojim etičkim načelima i kvaliteti usluga uvijek daju prednost u odnosu na maksimiranje profita.

5.8 Daljnji se razvoj strukovnog prava slobodnih zanimanja stoga ne smije usredotočiti samo na ekonomske aspekte. Cilj svake regulacije mora biti osiguranje usluga koje će se odlikovati sveobuhvatnošću i visokom kvalificiranošću te koje će ispunjavati najviše standarde kvalitete. Uvijek treba provjeriti jesu li postojeći propis primjereni za postizanje navedenih ciljeva ili zapravo služe drugim interesima.

## 6. Sadašnji i budući zahtjevi za slobodna zanimanja i njihov profil

6.1 Treba uvesti jedinstvenu europsku definiciju slobodnih zanimanja, u kojoj će se samo navesti njihove opće značajke i kategorije. Tom definicijom ne smije se spriječiti nastanak novih slobodnih zanimanja. Kao primjer bi mogao poslužiti nacrt povelje slobodnih zanimanja koji su izradile razne europske strukovne udruge na čelu s Vijećem europskih zubara (eng. *Council of European Dentists*, CED).

<sup>(2)</sup> Direktiva 2006/123/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 12. prosinca 2006. o uslugama na unutarnjem tržištu, SL L 376, str. 36ff.

6.2 Ne dovodeći u pitanje nacionalne međustrukovne organizacije i međustrukovna europska predstavništva, u svakoj državi članici za svako slobodno zanimanje treba biti uspostavljena stručna organizacija zadužena za prikupljanje, objavljivanje i daljnji razvoj pripadajućih etičkih načela, gdje to već nisu preuzela profesionalna udruženja. Zadaća takve organizacije također je osigurati da skupina koju zastupa poštuje etička načela. Ta bi organizacija također trebala voditi računa o tome da struka poštuje svoja profesionalna etička načela.

6.3 Visoke etičke standarde za pružanje usluga slobodnih zanimanja trebat će i ubuduće osiguravati konkretnim smjernicama i jasno definiranim etičkim načelima. U tu svrhu na raspolaganju stoje normirana i provediva pravila struke te kodeksi etičkog profesionalnog ponašanja. To jača povjerenje potrošača.

6.4 Pored poštivanja strukovnih i etičkih kriterija pri pružanju usluga samostalnih zanimanja treba očuvati i jačati konkurentnost i inovativnost samostalnih zanimanja. Njihov trenutni izazov jest znati se postaviti u odnosu na međusobno različite nacionalne propise i znati konkurirati kolegama iz drugih zemalja EU-a na sve integriranijem unutarnjem tržištu.

6.5 Pravila struke moraju biti u skladu s europskim temeljnim slobodama, posebice sa slobodom pružanja usluga, slobodom poslovnog nastana i pravom na slobodu kretanja. Stoga se pravila struke moraju primjenjivati bez diskriminacije, obavezno moraju služiti općoj dobrobiti i moraju poštivati načelo proporcionalnosti. Pored toga, moraju biti u skladu s nacionalnim zakonima, koji bi obavljanje određenih poslova trebali uvjetovati posebnim kvalifikacijama.

6.6 Prilikom pružanja usluga slobodnih zanimanja često se događa da pravna dobra korisnika usluga krajnje osobne naravi budu izložena posebnim opasnostima. Zbog tih opasnosti nužno je zakonski urediti pristup zanimanjima i uvesti stroge kriterije za izdavanje dozvole za obavljanje zanimanja. To se pored stručne osposobljenosti tiče i drugih osobnih značajki poput dobre reputacije, provjere zdravstvenog stanja, starosne dobi i odricanja od istodobnog obavljanja više nespojivih djelatnosti. Ti su zahtjevi na razini EU-a na primjeren način uvaženi u direktivi o stručnim kvalifikacijama <sup>(3)</sup> te u posebnim propisima poput direktive o liječnicima i zubarima i direktive o pružanju odvjetničkih usluga <sup>(4)</sup> kao i direktive o revizijama. <sup>(5)</sup>

6.7 U gotovo svim državama članicama za djelatnike u slobodnim zanimanjima postoji obaveza redovitog stručnog usavršavanja (eng. *Continuing Professional Development*, CPD). Razlike postoje u kontroli aktivnosti stručnog usavršavanja i u posljedicama nepohađanja redovitog stručnog usavršavanja. Zbog sve složenijeg stanja stvari, stalnog tehnološkog napretka u medicini i tehnici te stalnog razvoja nacionalnih i međunarodnih pravnih normi nužno je u okviru samostalnog zanimanja osigurati stručno usavršavanje svih djelatnika u tom zanimanju.

6.8 U većini država članica djelatnici u slobodnim zanimanjima mogu gotovo neograničeno poslovno surađivati s djelatnicima u drugim zanimanjima. Međutim, u nekim državama članicama partneri u određenom društvu mogu biti isključivo pripadnici slobodnih zanimanja, postoje propisi o većinskom udjelu koji se tiču partnera, prava glasa i rukovodstva, a trećim stranama zabranjen je vlasnički udjel u društvu. Tim bi se odredbama moglo spriječiti da ciljevi djelatnosti slobodnih zanimanja budu isključivo ekonomske prirode.

6.9 Suradnja sa samostalnim djelatnicima drugih zanimanja može dovesti do sukoba u vezi sa zaštitom povjerljivosti i pravom na odbijanje svjedočenja. Stoga se mora zajamčiti da takva poslovna suradnja neće ugroziti zaštitu stranke, klijenta odnosno pacijenta. Takvi se sukobi mogu učinkovito izbjeći ograničavanjem kruga dozvoljenih partnera.

<sup>(3)</sup> Direktiva 2005/36/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 7. rujna 2005. o priznavanju stručnih kvalifikacija, SL L 255, str. 22ff.

<sup>(4)</sup> 77/249/EEZ: Direktiva Vijeća od 22. ožujka 1977. o olakšavanju učinkovitog ostvarivanja slobode pružanja odvjetničkih usluga, SL L 78, str. 17 i Direktiva 98/5/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 16. veljače 1998. o olakšavanju stalnog obavljanja odvjetničke djelatnosti u državi članici različitoj od one u kojoj je stečena kvalifikacija, SL L 77, str. 36.

<sup>(5)</sup> Direktiva 2006/43/EZ Europskog parlamenta i Vijeća, kojom se mijenjaju direktive Vijeća 78/660/EEZ i 83/349/EEZ i stavlja izvan snage Direktiva Vijeća 84/253/EEZ, SL L 157, str. 87ff.

## 7. Zaštita potrošača i samouprava

7.1 U svim državama članicama samostalna zanimanja podliježu regulativi države, strukovnih komora ili strukovnih udruga. Koncept samouprave kao načelo organizacije u mnogim je državama članicama neodvojivo povezan sa samom idejom slobodnih zanimanja.

7.2 U državama članicama postoje dva različita pristupa samoupravi. Prema prvom pristupu, interese struke zastupaju strukovne komore i udruge s dobrovoljnim članstvom, koje imaju savjetodavnu ulogu u (državnoj) regulaciji struke. Osim toga, one u etičke kodekse ugrađuju stajališta struke o normama profesionalnog rada. Prema drugom pristupu, strukovne komore preuzimaju i javne zadaće licenciranja i kontrole određenog zanimanja, što ih posredno čine dijelom državne uprave. Samouprava nije u opreci s državnom upravom, jer obje obavljaju iste zadaće.

7.3 Samouprava slobodnih zanimanja posreduje između prava djelatnika na to da se država ne upliće u njihov rad i prava države na reguliranje. Samoregulacijom djelatnika u slobodnim zanimanjima ostvaruje se njihovo pravo na neuplitanje države te istodobno jamči njihova povezanost s javnim interesom, što je od koristi i korisnicima i pružateljima usluga.

7.4 Samouprava slobodnih zanimanja u skladu je s načelom supsidijarnosti prema kojem određenu zadaću uvijek treba obavljati najbliže kompetentno tijelo. Djelatnici u nekom zanimanju posjeduju posebna stručna znanja, što ih čini najbližim kompetentnim subjektima uprave i regulacije slobodnih zanimanja. Pritom se primjenjuje načelo uzajamne kontrole konkurenata.

7.5 No i samouprava i samoregulacija slobodnih zanimanja ograničava rad djelatnika u tim zanimanjima. Njezini su propisi akti posredne državne uprave i iziskuju prijenos državnih ovlasti. Svaka profesionalna samouprava i samoregulacija povezana je s temeljnim pravima i podliježe nacionalnom zakonodavstvu te europskim i nacionalnim zakonima o monopolu.

7.6 Da bi samoregulacija funkcionirala, članstvo u strukovnim udrugama mora biti obavezno u onim zemljama u kojima je to moguće prema trenutnom zakonodavstvu. To uplitanje u slobodu obavljanja djelatnosti opravdano je interesom opće dobrobiti.

7.7 Propisi o obaveznom članstvu moraju biti formulirani na taj način da ne ugrožavaju slobodu pružanja usluga i poslovnog nastana. Prikladni instrumenti su priznavanje registracije izvršene u drugoj državi članici ili (besplatna) registracija ako je članstvo registrirano u drugoj državi članici EU-a.

7.8 I za 2020. godinu mogu se očekivati napetosti između državnih interesa i interesa pojedinaca, a postojat će i potreba za neovisnim savjetovanjem i potporom. Koncept samostalnih zanimanja po svoj prilici funkcionirat će i nakon što se prilagodi suvremenim okolnostima, pod uvjetom da se ne ograniči njihova bit, komparativna prednost na području znanja, neovisnost/transparentnost i pouzdanost koja iz svega toga proizlazi.

Bruxelles, 25. ožujka 2014.

*Predsjednik*  
*Europskog gospodarskog i socijalnog odbora*  
Henri MALOSSE

## DODATAK

**uz mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora**

Sljedeći amandmani koji su dobili više od četvrtine glasova odbačeni su tijekom rasprave (članak 39. stavak 2. Poslovnika):

**a) Točka 1.1**

Izmijeniti kako slijedi:

- 1.1 *Pod uvjetom da se prilagodi društvu, sustav slobodnih zanimanja može u velikoj mjeri pridonijeti kvalitetnom obavljanju zadaća na području socijalnih dobara, poput zdravlja i psihosocijalnih usluga; obavljanju zadaća na području državne skrbi; zaštiti građanskih prava i sloboda; te gospodarskom blagostanju. Slobodna su zanimanja sastavni dio demokratskog društva i nude znatan potencijal za rast zaposlenosti i BDP-a kao i kapacitet stalnog prilagođavanja potrebama građana EU-a.*

**Obrazloženje**

Obrazloženje se podnosi usmenim putem.

**Rezultat glasovanja**

Glasova za: 56  
Glasova protiv: 128  
Suzdržanih: 30

**b) Točka 6.9**

Izmijeniti tekst kako slijedi:

- 6.9 *Suradnja sa samostalnim djelatnicima drugih zanimanja može dovesti do sukoba u vezi sa zaštitom povjerljivosti i pravom na odbijanje svjedočenja. Stoga se mora zajamčiti da takva poslovna suradnja neće ugroziti zaštitu stranke, klijenta odnosno pacijenta. Povjerljivost, kao deontološka vrijednost, treba biti prioritet u obavljanju svih slobodnih zanimanja. Poštivanjem deontoloških vrijednosti Takvi se sukobi mogu se učinkovito izbjeći takvi sukobi ograničavanjem kruga dozvoljenih partnera.*

**Obrazloženje**

Obrazloženje se podnosi usmenim putem.

**Rezultat glasovanja**

Glasova za: 80  
Glasova protiv: 116  
Suzdržanih: 27

---

**Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o statutu europskih uzajamnih društava: pogledi, uloga i doprinos civilnog društva (samoinicijativno mišljenje)**

(2014/C 226/03)

Samostalni izvjestitelj: **g. CAMPLI**

Dana 22. siječnja 2014. Europski gospodarski i socijalni odbor, sukladno pravilu 29. stavku 2. svog Poslovnika, odlučio je sastaviti samoinicijativno mišljenje na temu:

„Statut europskih uzajamnih društava: pogledi, uloga i doprinos civilnog društva” (samoinicijativno mišljenje)

Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju, zadužena za pripremu rada Odbora o toj temi, usvojila je mišljenje 11. ožujka 2014.

Europski gospodarski i socijalni odbor jednoglasno je usvojio mišljenje na 497. plenarnom zasjedanju održanom 25. i 26. ožujka 2014. (sastanak od 25. ožujka) sa 140 glasova za, jednim protiv i 5 suzdržanih.

## **1. Zaključci i preporuke**

### **1.1 Zaključci**

1.1.1 Uzajamna društva dio su europskog gospodarskog i socijalnog modela kao i zadruge, zaklade i udruge. Neovisno o pravnoj definiciji poduzeća u različitim nacionalnim zakonima, raznolikost vrsta poduzeća, uključujući i ona iz socijalne ekonomije, bitan je sastavni dio jedinstvenog tržišta Europske unije i u smislu poticanja, ulaganja i razvoja europskog poduzetničkog pluralizma.

1.1.2 Uzajamna društva imaju pravo na europski statut kako bi zadovoljila potrebe pokrivanja rizika, osobito socijalne i zdravstvene zaštite zaposlenika, poduzeća i građana.

1.1.3 Uzajamna društva odbijaju prihvatiti slom pokreta uzajamne pomoći, a EGSO želi priznati vrijednost različitih vrsta poduzetništva, uključujući i dionike socijalne ekonomije kako bi zaštitio europsku gospodarsku i socijalnu baštinu. No, informativna kampanja, iako korisna, ne može zamijeniti neophodan pravni okvir.

1.1.4 Uzajamna društva u Europi vrlo su raznolika (popisano je oko 40 vrsta), ali bez obzira na tu raznolikost, 95 % njih dijele ista načela upravljanja.

### **1.2 Preporuke:**

1.2.1 U skladu s obavezama koje je preuzeo prilikom događanja organiziranog u Strasbourgu u prilog socijalnom poduzetništvu, EGSO zahtijeva od Komisije da u što kraćem roku dostavi zakonski prijedlog o projektu uredbe o statutu europskih uzajamnih društava.

1.2.2 EGSO želi da model uzajamne pomoći bude priznat uz pomoć dosljednog pravnog sustava na europskoj razini u skladu s njegovom gospodarskom važnosti i društvenom ulogom.

1.2.3 EGSO preporučuje da statut bude statut o načinu upravljanja, a ne o aktivnostima, kako bi se sačuvala raznolikost uzajamnih društava.

1.2.4 EGSO preporučuje da statut ne nastoji uskladiti nacionalne zakone te da ne bude obvezujući.

1.2.5 EGSO zahtijeva da se objave precizni rokovi postupka predstavljanja i usvajanja projekta statuta europskih uzajamnih društava.

## **2. Uvod**

2.1 Cilj ovog mišljenja je da se što više ubrza sastavljanje prijedloga uredbe Komisije o „statutu europskih uzajamnih društava”.

2.2 U europskom civilnom društvu i među zainteresiranim stranama vlada osjećaj da će se, bez odgovarajuće pravne osnove, aktivnosti uzajamnih društava na europskoj razini de facto obeshrabrili. To bi imalo teške posljedice na socijalnom planu u kontekstu slabijeg sudjelovanja javnog sektora; na zdravstvenom planu (smanjenje ravnopravnosti u pristupu europskih građana zdravstvu); na planu zapošljavanja (gubitak mogućnosti zapošljavanja, uključujući i specijalizirana radna mjesta), kao i na planu ojačanja europske socijalne kohezije i postupka europske integracije.

2.3 *Predugo se već raspravlja o potrebi za europskim statutom, predugo se oteže i predugo se ne čini ništa.*

2.3.1 Projekt statuta europskih uzajamnih društava ima dugu povijest koja počinje 1993. godine s europskim direktivama o osiguranju. U tom kontekstu, uzajamna su društva zatražila da njihov jedinstven oblik upravljanja društvima osoba bude priznat europskim statutom.

2.3.2 Komisija je povukla prvi nacrt uredbe 2006. godine usprkos komunikaciji iz 2003. godine o pravima poduzeća u kojoj se obavezala uvesti nove europske pravne oblike, osobito za uzajamna društva, opredjeljenje koje je ponovljeno u akcijskom planu iz 2006. godine o modernizaciji prava poduzeća i korporativnom upravljanju. Usprkos tome Komisija je povukla nacrt statuta europskih uzajamnih društava sa svog dnevnog reda u 2006. godini.

2.3.3 Europska udruženja uzajamnih društava pokrenula su novu inicijativu za obnovu tog projekta u 2007. godini.

2.3.4 U ožujku 2010. Europski parlament usvojio je pismenu deklaraciju u prilog statutu europskih uzajamnih društava i sastavio je izvješće o ulozi europskih uzajamnih društava u srpnju 2011. u kojem je zaključio da je projekt statuta neophodan.

2.3.5 U ožujku 2013. Europski parlament jednoglasno je usvojio samoinicijativno izvješće g. Berlinguera o izvedivosti statuta europskih uzajamnih društava.

2.3.6 Istovremeno, u okviru Akta o jedinstvenom tržištu, Komisija je odlučila financirati istraživanje (poznato pod imenom Studija Panteia) o situaciji i problemima uzajamnih društava na unutarnjem tržištu. To važno istraživanje objavljeno 12. listopada 2013. pod vodstvom Komisije pružilo je po prvi put potpun uvid u pravno, gospodarsko i socijalno okruženje u kojem djeluju uzajamna društva u državama članicama Europske unije. <sup>(1)</sup>

2.3.7 Komisija je zatim organizirala javno savjetovanje o zaključcima tog istraživanja (rezultati su objavljeni u listopadu 2013.). <sup>(2)</sup> Uspjeh tog savjetovanja (više od 300 komentara, od kojih je dvije trećine bilo pozitivno) naveo je Komisiju da organizira ocjenu učinka izvedivosti nacrta statuta europskih uzajamnih društava.

2.4 U svom mišljenju (iz listopada 2009.) o „različitim oblicima poduzeća” <sup>(3)</sup> EGSO naglašava da „su višestrukost i raznolikost različitih oblika poduzeća priznate i u ugovoru i u stvarnom životu različitim pravnim statutima koji su već prihvaćeni ili se trenutno razmatraju”. Odbor je uključio uzajamna društva u oblike poduzeća socijalne ekonomije.

2.5 Prilog deklaraciji pročitanoj u Strasbourgu na događanju o socijalnom poduzetništvu, koje su zajednički organizirali Komisija i EGSO 16. i 17. siječnja 2014., pojašnjava da: „Brojne zainteresirane strane vjeruju da bi politike socijalnog poduzetništva trebale pokrivati sva poduzeća socijalne ekonomije (zadruga, uzajamna društva, udruženja, zaklade i tako dalje). EU bi trebala predložiti europski statut za uzajamna društva koji bi im omogućio da provode prekogranične aktivnosti, da se spajaju i odgovore na izazove direktive Solventnost II, kao i europski statut za udruženja.” Na tom događanju povjerenik za poduzetništvo Antonio TAJANI najavio je pokretanje zakonodavne inicijative Komisije o projektu statuta.

### 3. Opis uzajamnih društava

3.1 U državama EU-a postoje vrlo različiti pravni oblici uzajamnih društava. Ti različiti oblici uzajamnih društava i uloga koju ona imaju ovise o kulturi i povijesti pokreta uzajamnog osiguranja u različitim državama. Povijesno gledajući, uzajamna društva su u Europi uspostavila prve oblike socijalnog osiguranja. U EU-u glavna zadaća uzajamnih društava danas je da služe svoje članove u sklopu općeg interesa, da osiguraju pokriće rizika svojih članova nudeći im usluge osiguranja, socijalne i zdravstvene usluge te usluge osobne skrbi.

<sup>(1)</sup> Istraživanje o trenutnoj situaciji i izgledima uzajamnih društava u Europi [http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/files/mutuals/prospects\\_mutuals\\_fin\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/files/mutuals/prospects_mutuals_fin_en.pdf)

<sup>(2)</sup> [http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/promoting-entrepreneurship/social-economy/mutuals/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/promoting-entrepreneurship/social-economy/mutuals/index_en.htm)

<sup>(3)</sup> SL C 318 od 23.12.2009, str. 22.



3.2 U EU-u je identificirano sveukupno **gotovo 40 vrsti organizacija za uzajamnu pomoć**. Oko 95 % uzajamnih društava dijele pet zajedničkih načela upravljanja:

1. **organizacija se mora osnivati na privatnom pravu**, što znači da mora biti neovisna o vladi i ne smije primati subvencije iz javnih fondova,
2. organizacija mora biti **udruženje osoba**, a ne kapitala,
3. sustav upravljanja mora biti demokratičan po načelu: **jedna osoba = jedan glas**,
4. među članovima primjenjuje se **načelo solidarnosti**: primanje članova je slobodno, ne postoje kriteriji izbora,
5. ostvarena dobit mora se koristiti za **dobrobit članova**.

3.3 Udio organizacija tipa uzajamne pomoći na tržištu je **u prosjeku 15,8 %** u Europi (12,8 % u životnom osiguranju i 20,5 % u neživotnom osiguranju). Uz to, procjenjuje se da organizacije uzajamne pomoći pružaju usluge zdravstva i **socijalne usluge gotovo 230 milijuna** europskih građana, od kojih je oko 100 milijuna na taj način pokriveno obaveznim zdravstvenim osiguranjem. Te organizacije zapošljavaju oko 350 000 ljudi u Europi. Uvriježeno je mišljenje da je za gospodarstvo povoljno sastojati se od **različitih struktura** jer ta raznolikost poboljšava **reaktivnost** kad dolazi do promjena na tržištu. Uz to, u kriznim razdobljima **dugoročna vizija** koju imaju organizacije uzajamne pomoći daje im prednost u odnosu na društva kapitala.

#### 4. **Opće napomene o projektu statuta europskih uzajamnih društava: Zašto je potreban statut europskih uzajamnih društava?**

4.1 U Europskoj uniji samo društva s ograničenom odgovornošću i zadruge imaju europski statut, dok je projekt europskog statuta za zaklade u pripremi. Uzajamna društva nemaju europski statut. <sup>(4)</sup>

4.2 Posljedica postupaka europske integracije je veća mobilnost radnika, poduzeća i građana. Potrebno je moći osigurati njihove zdravstvene, socijalne i druge rizike na cijelom teritoriju Unije i izbjeći prekide u pravima, naknadama i raznim oblicima zaštite.

4.3 Komisija i Vijeće trenutno rade na financijskim uslugama i uslugama osiguranja (Basel III, Solventnost II); na premještanju i mobilnosti radnika; nova direktiva o prekograničnoj medicinskoj njezi primjenjuje se u državama članicama od 1. siječnja 2014. No, uzajamna društva država članica nemaju pravnu mogućnost sudjelovanja u ovom postupku europske integracije i razvoju unutarnjeg tržišta osim ako se ne promijene i prihvate statut europskih zadruga ili statut europskih javnih poduzeća s ograničenom odgovornošću. Uzajamna društva odbijaju prihvatiti takvu sudbinu, a EGSO želi priznati vrijednost različitih vrsta poduzetništva, uključujući i dionike socijalne ekonomije, kako bi zaštitio europsku gospodarsku i socijalnu baštinu.

4.4 „Solventnost II”, bonitetni okvir za osiguravatelje, dodatan je element podrške statutu za europska uzajamna društva: on bi im omogućio pristup takozvanoj povlastici „diversifikacije”, i provođenje operacija ponovnog osiguranja i upravljanja sredstvima u cilju smanjivanja troškova u prilog članova.

4.5 Uzajamna društva nemaju pristup tržištima kapitala, te su im stoga potrebni instrumenti zajedničke suradnje, i na europskoj razini, kako ne bi nestali s ovog vrlo konkurentnog tržišta.

4.6 Uzajamna društva koja djeluju na europskoj razini ne čine to samo kako bi povećala svoju konkurentnost ili tražila nova tržišta, već najviše zbog želje da poboljšaju usluge koje pružaju svojim članovima.

4.7 Potrebno je da uzajamna društva općenito postanu službeno priznata od strane EU-a jer bi im to osiguralo pravnu osnovu i legitimitet kao dionicima u postupcima europske integracije.

<sup>(4)</sup> Mišljenje EGSO-a o:

- statutu za europske zaklade, SL C 351 od 15.11.2012. str. 57;
- zadružnim poduzećima SL C 234 od 22.9.2005, str. 1;
- statutu za europsko poduzeće, SL C 129 od 27.4.1998. str. 1.

4.8 Statut europskih uzajamnih društava značio bi da se priznaje postojanje uzajamnih društava, njihova gospodarska i socijalna važnost, njihova posebna uloga u području upravljanja rizikom osoba, a osobito u području socijalne i zdravstvene zaštite.

4.9 Ukratko, EGSO želi da model uzajamne pomoći bude priznat uz pomoć dosljednog pravnog okvira na europskoj razini u skladu s njegovom gospodarskom važnosti i društvenom ulogom. To bi dodatno omogućilo izbjegavanje nepotrebnih administrativnih troškova, ostvarivanje ekonomije razmjera i razvoj uzajamne pomoći u svim državama članicama Unije (uključujući i četiri države članice u kojima ne postoje oblici uzajamne pomoći) uz pun oslonac na taj novi statut, na slobodu stvaranja društava i na slobodno pružanje usluga.

#### **5. Posebne napomene o projektu statuta europskih uzajamnih društava: Kakav bi trebao biti statut europskih uzajamnih društava?**

5.1 Uzajamna društva u Europi vrlo su raznolika (popisano je oko 40 vrsta), ali bez obzira na tu raznolikost, 95 % njih dijele ista načela upravljanja. Stoga EGSO preporučuje da statut bude statut o načinu upravljanja, a ne o aktivnosti.

5.2 Osim toga, skupni oblik europskih uzajamnih društava omogućuje očuvanje raznolikosti sastava europskih dionika uzajamne pomoći u svojoj njihovoj originalnosti: on im omogućuje da zadrže strukture svojih identiteta dok istovremeno ostvaruju ekonomiju razmjera pomoću tog zajedničkog instrumenta (zajednička kupovina, zajednički proizvodi). Kako bi se sačuvala raznolikost nacionalnih struktura koja obilježava pravni oblik uzajamnih društava u Europi, EGSO preporučuje da se u načelu članovima osigura najveća moguća statutarne i organizacijska sloboda.

5.3 Statut će biti neobavezan – fakultativan – kako ne bi imao utjecaj na nacionalne zakone.

5.4 Važno je predvidjeti mogućnost da se uzajamna društva međusobno spajaju kao i poticati prekogranične aktivnosti kako bi se razvila europska dimenzija uzajamne pomoći.

5.5 Projekt uredbe mora omogućiti stvaranje:

- europskog uzajamnog društva od strane fizičkih osoba s prebivalištem u različitim državama članicama, ili pravnih osoba koje potpadaju pod zakone različitih država članica;
- europskog uzajamnog društva prekograničnim spajanjem više postojećih uzajamnih društava;
- europskog uzajamnog društva kroz transformaciju nacionalnog uzajamnog društva, bez prethodnog raspuštanja, ako to uzajamno društvo ima zakonsko sjedište i središnju upravu u jednoj državi članici, a poslovno mjesto ili podružnicu u drugoj državi članici;
- europske grupacije poduzeća uzajamne pomoći.

5.6 Europska uzajamna društva, kao i nacionalna uzajamna društva, i dalje podliježu općim pravilima država članica: pravila koja se odnose na ulogu radnika u postupcima donošenja odluka, na prava rada, socijalno zakonodavstvo, fiskalna prava, prava na tržišno natjecanje, prava industrijskog ili intelektualnog vlasništva, te postupke stečaja ili prestanka plaćanja. Posebna nacionalna pravila vezana uz aktivnosti uzajamnih društava i kontrolu nadzornih tijela moraju se bez ograničenja primjenjivati i na europska uzajamna društva. Odredbe prava država članica i prava Zajednice se, stoga, primjenjuju na prethodno navedena područja i na druga područja koja nisu obuhvaćena ovom uredbom.

5.7 Pravila koja se tiču uloge zaposlenika u europskim uzajamnim društvima uspostavljena su u direktivama o pravima radnika koje predstavljaju nedjeljivi dio ove uredbe i moraju biti dosljedno primijenjene.

5.8 Statut europskih uzajamnih društava trebao bi predvidjeti da se generalna skupština sastoji od članova ili predstavnika članova. U pogledu prava na glasanje, trebalo bi osigurati ne samo jednaka prava glasa za svakog člana („jedna osoba, jedan glas”), već i predvidjeti drugačije ponderiranje glasova.

Bruxelles, 25. ožujka 2014.

*Predsjednik*  
*Europskog gospodarskog i socijalnog odbora*  
Henri MALOSSE

**Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Učincima socijalnih ulaganja na zapošljavanje i javne financije (samoinicijativno mišljenje)**

(2014/C 226/04)

Izjavitelj: **Wolfgang GREIF**

Dana 19. rujna 2013., sukladno pravilu 29. stavku 2. svog Poslovnika, Europski gospodarski i socijalni odbor odlučio je sastaviti samoinicijativno mišljenje o temi

*Učinci socijalnih ulaganja na zapošljavanje i javne financije*

(samoinicijativno mišljenje).

Stručna skupina za zapošljavanje, socijalna pitanja i građanstvo, odgovorna za pripremu rada Odbora o toj temi, usvojila je mišljenje 12. ožujka 2014.

Odbor je na svojem 497. plenarnom zasjedanju održanom 25. i 26. ožujka 2014. (na sjednici od 26. ožujka), sa 205 glasom za, 6 glasa protiv i 3 suzdržanih glasova, usvojio sljedeće mišljenje:

### 1. Sažetak

1.1 EGSO pozdravlja Komisijin paket mjera za socijalna ulaganja, a posebice najavljenju promjenu paradigme u pogledu socijalnih ulaganja, koje se više neće smatrati samo stavkom u rashodima, nego investicijom u budućnost.

1.2 Na temelju toga EGSO će objasniti višestruke pozitivne učinke socijalnih ulaganja, posebice na tržište rada i javne financije, na sljedećim područjima:

- socijalne usluge i skrb o djeci
- obrazovanje i borba protiv nezaposlenosti mladih
- poticanje zapošljavanja
- promicanje zdravlja i aktivno starenje
- socijalna stanogradnja i društvo bez prepreka.
- Socijalno poduzetništvo

1.3 Pored toga, opisać će se pozitivne lančane reakcije i pokazati

- da širenje socijalnih ulaganja diljem Europe ima velik učinak na zapošljavanje;
- da dobro isplanirana, djelotvorna i učinkovita socijalna ulaganja trajno rasterećuju javne financije te stoga nisu nespojiva s fiskalnom konsolidacijom;
- da i „nedjelovanje” u socijalnoj sferi ima „cijenu” i da su troškovi nastali pomanjkanjem socijalnih ulaganja nerijetko višestruko veći;
- da ulaganje u državu blagostanja ne doprinosi samo socijalnom napretku, nego se isplati i u ekonomskom i fiskalnom pogledu.

1.4 Socijalna, ekonomska, fiskalna i društvena korist, odnosno višestruka dobit od socijalnih ulaganja bit će tim veća što su ta ulaganja integrirana u pouzdani makroekonomski i institucionalni okvir.

1.5 EGSO je mišljenja da su s dosljednom i uspješnom provedbom opsežnog paketa mjera za socijalna ulaganja povezani sljedeći ključni zahtjevi:

- Vjerodostojna promjena smjera prema (preventivnom) socijalnom ulaganju iziskuje zaokret od jednosmjerne politike stroge štednje. EGSO naglašava potrebu za ostvarivanjem europskog programa poticanja gospodarstva i ulaganja u iznosu od 2 % BDP-a;
- Potencijali socijalnih ulaganja nisu u potpunosti iskoristivi bez financijskih jamstava i odgovarajućih okvirnih uvjeta. S obzirom na predstojeću proračunsku konsolidaciju, pored povećanja djelotvornosti i učinkovitosti javne potrošnje, nužno je pronaći nove izvore prihoda;

- Socijalna ulaganja moraju biti konstanta strategije Europa 2020. i Europskog semestra. Mora ih se izrijeком uzimati u obzir i u godišnjim pregledima rasta i u preporukama u vezi s pojedinim državama;
- EGSO podržava Komisijinu raspravu o primjeni zlatnog pravila financiranja (eng. *golden rule*) u skladu s kojim bi se, u kontekstu fiskalnih propisa EMU-a, i javna ulaganja izuzela iz izračuna državnog neto deficita;
- Trebalo bi pokušati osigurati metodičan napredak i razvoj primjerenih instrumenata za mjerenje (pozitivnih) učinaka sve većeg broja socijalnih ulaganja te poboljšanje socijalnih pokazatelja u institucionalnom okviru EMU-a;
- EGSO od Komisije očekuje ambiciozniji i dugoročni politički plan provedbe paketa mjera za socijalna ulaganja za razdoblje do barem 2020. godine.

## 2. Uvod

2.1 EGSO smatra da upravo u kriznim vremenima postoji ogromna potreba za socijalnim ulaganjima radi suzbijanja sve većeg rizika od siromaštva; tu se također krije veliki potencijal za zapošljavanje diljem Europe, koji se mora aktivirati privatnim i javnim ulaganjima. <sup>(1)</sup>

2.2 EGSO je stoga pozdravio Komisijin paket mjera za socijalna ulaganja <sup>(2)</sup> u kojem se države članice poziva da posvete više pozornosti socijalnim ulaganjima i, prije svega, najavljenom promjeni paradigme u pogledu socijalnih ulaganja, koje se više neće smatrati samo stavkom u rashodima, nego investicijom u budućnost. <sup>(3)</sup>

2.3 U tom se dokumentu također navodi da socijalna ulaganja koja su usredotočena na učinak odnosno rezultat i koja se dosljedno provode u praksi mogu na održiv način povećati prilike za zapošljavanje i pružiti velik doprinos ostvarivanju ciljeva politike zapošljavanja u okviru strategije Europa 2020.

2.4 EGSO stoga poziva Komisiju da izradi konkretan plan provedbe paketa mjera za socijalna ulaganja.

2.5 Kao manjkavosti Komisijine inicijative navode se otvorena pitanja o financiranju te se napominje da uspješna provedba prijedloga za povećanje socijalnih ulaganja nije realistična bez zaokreta od prevladavajuće politike zasnovane isključivo na smanjenju izdataka.

2.6 EGSO u ovom mišljenju polazi upravo od toga kada se usredotočuje na brojne koristi socijalnih ulaganja, prije svega za tržište rada i javne financije, te kada iznosi konkretne zahtjeve i preporuke za provedbu paketa mjera za socijalna ulaganja.

## 3. Opće napomene o „višestrukoj dobiti” od socijalnih ulaganja – socijalna, ekonomska, fiskalna i društvena korist

3.1 Komisija socijalnoj politici pripisuje tri glavne funkcije: <sup>(4)</sup> potpora osobama u različitim rizičnim situacijama, stabilizacija gospodarstva te socijalna ulaganja. Ova podjela ne podrazumijeva uzajamno ograničavanje, nego ukazuje na mogućnosti aktivnog kreiranja politike. Pritom se mora voditi računa o i komplementarnosti političkih područja i o (institucionalnim) okvirnim uvjetima, čime se zapravo omogućuje socijalna kohezija.

<sup>(1)</sup> SL C 11, od 15. 1. 2013., str. 8.

<sup>(2)</sup> COM(2013) 83 final.

<sup>(3)</sup> SL C 271, od 19. 9. 2013.

<sup>(4)</sup> COM(2013) 83 final, str 3.

3.2 I EGSO i istraživačka zajednica <sup>(5)</sup> i politika EU-a sve više prihvaćaju činjenicu da ulaganje u državu blagostanja ne doprinosi samo socijalnom napretku, nego se isplati i u ekonomskom i fiskalnom pogledu. <sup>(6)</sup> Istodobno nema usporedivih normi koje bi mogle doprinijeti evidentiranju i ocjenjivanju svih pozitivnih vanjskih učinaka socijalnih ulaganja.

3.3 No nesporno je da dobro isplanirana, djelotvorna i učinkovita socijalna ulaganja – u ovisnosti o obliku i opsegu mjera u pojedinim državama – imaju višestruke pozitivne učinke: zadovoljavaju postojeće socijalne potrebe i stvaraju mogućnosti zapošljavanja, potiču jednakost mogućnosti (npr. kad je riječ o spolovima), a sve veća zaposlenost i sve manja nezaposlenost istodobno u velikoj mjeri nadoknade nastale troškove. Investicijska priroda socijalnih ulaganja očituje se u tome što oni ne podrazumijevaju nužno izravnu „dobit“, ali s vremenom imaju pozitivne učinke (npr. ulaganja u obrazovanje, skrb o djeci, promicanje zdravlja, radni uvjeti prilagođeni životnoj dobi).

3.4 „Višestruka dobit“ od socijalnih ulaganja bit će tim veća što su ta ulaganja integriranija u komplementarni, institucionalni i cjeloviti politički okvir. Nužno je strateško planiranje i strukturirani nadzor u smislu ciljeva strategije Europa 2020.

3.5 S obzirom na trenutačnu dramatičnu nezaposlenost koja se u dogledno vrijeme vjerojatno neće smanjiti, usredotočenost na socijalna ulaganja mogla bi pružiti važan doprinos rastu i zapošljavanju. Iskorištavanje postojećih potencijala zapošljavanja iziskuje dosljednu provedbu politike koja omogućava participaciju u gospodarstvu i društvu. U tu svrhu ključna socijalna ulaganja u budućnost usredotočena na učinak odnosno rezultat, a napose razvoj socijalnih usluga kojima se obično pripisuju mnogo veći učinci na zaposlenost nego bilo kojem drugom obliku javnog financiranja.

3.6 Osim što imaju pozitivne učinke na tržištu rada, socijalna ulaganja mogu rasteretiti javne financije te stoga nisu nespojiva s fiskalnom konsolidacijom. EGSO je već konstatirao da se pokušaj konsolidacije proračuna u vrijeme recesije isključivo smanjenjem izdataka pokazao uglavnom neuspjelim. <sup>(7)</sup> Srednjoročnu i dugoročnu uravnoteženost prihoda i rashoda moguće je postići rješavanjem strukturnih problema pomoću ulaganja, što će pak dugoročno povećati financijski manevarski prostor javnih tijela. Aktualne analize pokazuju da bi poticanje uključivog rasta i povećanje stope zaposlenosti u skladu s ciljevima strategije Europa 2020. državnim proračunima diljem EU-a omogućilo dodatni manevarski prostor u iznosu do 1000 milijardi EUR. <sup>(8)</sup>

3.7 Osim toga treba imati na umu i to da „nedjelovanje“, posebno u socijalnoj sferi, ima „cijenu“ i da su troškovi nastali pomanjkanjem socijalnih ulaganja nerijetko višestruko veći. To stajalište, da je lijek skuplji od prevencije, zastupljeno je i u više komunikacija Komisije. <sup>(9)</sup> Premda su socijalna ulaganja kratkoročno gledano povezana s troškovima, ona u srednjem i dugom roku donose dobit u vidu društvenog blagostanja i većih prihoda za državne proračune koji će znatno smanjiti buduće izdatke. <sup>(10)</sup>

3.8 Nisu svi socijalni izdaci automatski socijalna ulaganja. Neke se socijalne usluge načelno odražavaju na rashode (npr. mirovine, naknade za nezaposlene). Međutim, EGSO je uvijek naglašavao važnost ulaganja u stabilne sustave socijalne sigurnosti za poticanje potrošnje i gospodarskog rasta (ponajprije u kriznim vremenima), budući da oni služe kao automatski stabilizatori dohotka i potražnje te tako pridonose svladavanju krize u Europi <sup>(11)</sup>.

<sup>(5)</sup> Socijalna politika i politika zapošljavanja za pravednu i konkurentnu Europu – temeljna studija (*Social and employment policies for a fair and competitive Europe – Background paper*), Foundation Forum 2013., Eurofound, Dublin, str. 16.

<sup>(6)</sup> V. fusnotu 4.

<sup>(7)</sup> V. fusnotu 3.

<sup>(8)</sup> Tematski dokument Europskog političkog centra, br. 72, studeni 2012.

<sup>(9)</sup> MEMO/03/58 od 19. 3. 2003 odnosno COM(2013) – IP/13/125.

<sup>(10)</sup> Npr. COM(2013) 83 final, str. 2.

<sup>(11)</sup> SL C 133 od 9.5.2013., str. 44, točka 4.4.2.

#### 4. Primjeri učinaka socijalnih ulaganja

4.1 **Ulaganja u socijalne usluge:** Pojačana ulaganja u stvaranje i poticanje socijalne infrastrukture (npr. u njegu, skrb o starijima, zdravstvo, naknade za osobe s invaliditetom, pripomoć u kući, centre za savjetovanje itd.) stvaraju radna mjesta, predstavljaju važan doprinos višoj stopi zaposlenosti<sup>(12)</sup> te u srednjem i dugom roku pridonose rasterećenju javnih financija<sup>(13)</sup> kao i oživljavanju regionalnog gospodarstva. Prema Komisijinim računicama, uz godišnji rast stope zaposlenosti u zdravstvu u iznosu od 0,5 % može se očekivati da će do 2020. godine u tom sektoru nastati najmanje 1 milijun radnih mjesta.<sup>(14)</sup> EGSO je u više navrata upozorio da se ta radna mjesta, kako u javnom tako i u privatnom sektoru, moraju odlikovati kvalitetnim uvjetima rada i primjerenim plaćama.<sup>(15)</sup>

4.2 **Ulaganje u skrb o djeci:** Brojne studije na primjeru skrbi o djeci pokazuju da socijalni napredak ciljanim ulaganjima može biti povezan s povećanjem konkurentnosti.<sup>(16)</sup> Novi izračuni ukazuju na to da javna ulaganja poduzeta radi ostvarivanja „barcelonskih ciljeva” na području skrbi o djeci imaju snažan utjecaj na zapošljavanje i istodobno javnom sektoru omogućavaju znatne dodatne prihode. Jedna je studija<sup>(17)</sup> za Austriju, primjerice, pokazala da su troškovi ulaganja čak i uz loše ekonomske uvjete nakon četiri godine niži od ostvarene dobiti. Pritom su za javni sektor korisni dodatni učinci: konjunkturni i regionalni politički impulsi, povećanje izravne zaposlenosti, smanjenje izdataka za naknade nezaposlenima itd. EGSO bi pozdravio jačanje istraživačkih djelatnosti i intenziviranje razmjene najboljih praksi i na tom području.

4.3 **Ulaganja u djecu:** Komisija zahtijeva preventivne mjere u vidu ranih ulaganja radi poboljšanja mogućnosti razvoja i participacije djece (ne samo one iz socijalno i ekonomski prikraćene sredine).<sup>(18)</sup> Komisija u svojoj preporuci pod naslovom „Ulaganja u djecu” pokazuje da se preventivna ulaganja radi sprečavanja siromaštva djece mogu ostvariti cijelim nizom mjera. U njoj se iznose pozitivni učinci razvoja kvalitetnih ustanova za skrb: poticanje nadarenosti, smanjenje opasnosti od ranog napuštanja škole, poboljšanje mogućnosti zapošljavanja, posebice za žene, te impulsi za rast na regionalnoj razini.<sup>(19)</sup>

4.4 **Ulaganje u obrazovanje i borba protiv nezaposlenosti mladih:** Europa će biti spremna za budućnost samo uz višu razinu obrazovanja i smanjenje deficita na području općeg i strukovnog obrazovanja. Ulaganja u obrazovanje prilagođena potrebama građana i gospodarstva omogućavaju veću produktivnost i veće prihode od poreza i socijalnog osiguranja. OECD procjenjuje da prosječna dobit od javnih ulaganja u obrazovanje iznosi 7,8 %.<sup>(20)</sup> Poticanje zapošljavanja mladih mora postati ključna sastavnica nacionalnih strategija za socijalna ulaganja. Države članice s pravom se poziva na osmišljavanje djelotvornih mjera za mlade, posebice za one koji nisu ni zaposleni niti se školuju (NEET). Eurofound procjenjuje da gospodarski gubitak zbog isključenosti mladih iz tržišta rada odnosno sustava obrazovanja iznosi godišnje više od 150 milijardi eura ili 1,2 % europskog BDP-a.<sup>(21)</sup>

<sup>(12)</sup> Motori zapošljavanja žena u zemljama OECD-a (*Drivers of Female Labour Force Participation in the OECD*), radni dokument OECD-a o socijalnim pitanjima, zapošljavanju i migracijama, br. 145, OECD Publishing, Thévenon Olivier (2013.).

<sup>(13)</sup> „Zaključak studije: svaki euro uložen 2010. u mobilne službe stvara protuvrijednost u iznosu od 3,70 EUR”, str. 9., Studija društvene i gospodarske koristi bečkih mobilnih službi za njegu i skrb izrađena pomoću analize socijalne profitabilnosti investicije (*Studie zum gesellschaftlichen und ökonomischen Nutzen der mobilen Pflege- und Betreuungsdienste in Wien mittels einer SROI-Analyse*), Schober, C. et al, Beč (2012.).

<sup>(14)</sup> SWD (2012) 95 final.

<sup>(15)</sup> SL C 11, od 15. 1. 2013, točka 4.7.5.

<sup>(16)</sup> Ekonomska nužnost državnih socijalnih ulaganja (*Zur ökonomischen Notwendigkeit eines investiven Sozialstaates*), WIFO, Famira-Mühlberger, U. (2014.), Beč.

<sup>(17)</sup> Državna socijalna ulaganja – rast, zaposlenost i financijska održivost – ekonomski i fiskalni učinci pojačane skrbi o djeci u Austriji (*Investiver Sozialstaat Wachstum, Beschäftigung und finanzielle Nachhaltigkeit Volkswirtschaftliche und fiskalische Effekte des Ausbaus der Kinderbetreuung in Österreich*), AK Europa (2013.), Bruxelles, odnosno Eurofound (Ref.: EF1344).

<sup>(18)</sup> Usp. Stopa povratka u predškolski program *HighScope Perry* (*The rate of return to the HighScope Perry Preschool Program*), Journal of Public Economics, Heckman, J. J. i dr. (2010.), svezak 94 (1-2), str. 114.-128.

<sup>(19)</sup> COM(2013) 778 final.

<sup>(20)</sup> V. fusnotu 18.

<sup>(21)</sup> Mladi i pripadnici skupine NEET u Europi: preliminarni rezultati (*Junge Menschen und NEETs in Europa: Erste Ergebnisse*), Eurofound (EF1172EN).



**4.5 Ulaganja u poticanje zapošljavanja:** Visoka stopa nezaposlenosti – ponajprije nezaposlenosti mladih i dugotrajne nezaposlenosti – predstavljaju veliko opterećenje ne samo za dotične osobe, već i za članove njihovih obitelji. Duboko ukorijenjena nezaposlenost velik je izazov i za javne financije te se mora rješavati mjerama stručnog osposobljavanja i poticanjem zapošljavanja. <sup>(22)</sup> Što je nezaposlenost dugotrajnija, to će biti teže postići svojevrsnu uravnoteženost ponude i potražnje radnih mjesta. Deficiti u pogledu osposobljenosti i radnog iskustva predstavljaju posebice u gospodarstvu utemeljenom na znanju i tehnologiji glavnu prepreku za dugotrajan uspjeh na tržištu rada.

**4.6 Ulaganje u svladavanje izazova demografskih promjena i u poboljšanje mogućnosti zapošljavanja starijih osoba:** EGSO je u više navrata konstatirao da tržište rada ima presudnu ulogu za svladavanje izazova demografskih promjena. Kada bi se bolje iskoristavao postojeći potencijal zapošljavanja, odnos između uplatitelja doprinosa i primatelja naknada mogao bi, unatoč većem broju starijih osoba, ostati uglavnom stabilan. <sup>(23)</sup> Međutim, dosad se usprkos očekivanim promjenama starosne strukture u mnogim zemljama EU-a nije dovoljno ulagalo u prilagodbu tržišta rada starenju stanovništva (stvaranje radnih uvjeta prilagođenih životnoj dobi) i u veće sudjelovanje na tržištu rada.

**4.7 Ulaganje u zdravstvenu prevenciju i rehabilitaciju:** Pozitivni učinci uočljivi su i kod promicanja zdravlja u određenom poduzeću i izvan okvira jednog poduzeća, s obzirom na to da su radna sposobnost i opasnost od gubitka radnog mjesta tijesno povezani s tjelesnim i mentalnim zdravljem. Ako se ne utvrde rizici i ne intervenira pravodobno, bit će pogođeni ne samo pojedinci, već će nastati visoki troškovi i za društvo. Za osiguranje dugoročne održivosti javnih financija mora se pojačati ulaganje u prevenciju.

**4.8 Ulaganja u socijalnu stanogradnju:** EGSO se pridružuje stajalištu Europskog parlamenta i Odbora regija da je socijalna stanogradnja jedan od ključnih elemenata socijalne kohezije te poziva na uvođenje odgovarajućeg europskog okvira. <sup>(24)</sup> Pritom se mora poštovati načelo supsidijarnosti, odnosno zajamčiti da države članice i dalje same smiju definirati kriterije za socijalnu stanogradnju. Takvim će ulaganjima biti zadovoljena neodgodiva društvena potreba (prije svega na području borbe protiv siromaštva i socijalnog uključivanja) te istovremeno nastati radna mjesta u regijama, što će stabilizirati gospodarstvo i, primjerice ulaganjem u termičko saniranje, pridonijeti svladavanju posljedica klimatskih promjena i energetske siromaštva. <sup>(25)</sup>

**4.9 Ulaganja u društvo bez prepreka:** EGSO je u više navrata naglasio potrebu poticanja društva bez prepreka. <sup>(26)</sup> U tom bi pogledu jedno od težišta socijalnih ulaganja trebalo, primjerice, biti investiranje u javne prostore i stanove prilagođene starijim osobama i osobama s invaliditetom, u odgovarajuću infrastrukturu za poticanje mobilnosti te u pristupačne, jeftine i kvalitetne socijalne usluge za prikraćene društvene skupine.

**4.10 Ulaganja u socijalno poduzetništvo:** EGSO pozdravlja to što Komisija prepoznaje važnu ulogu socijalnog gospodarstva pri provedbi paketa mjera za socijalna ulaganja. Ona je često izravno uključena u provedbu. Radi pružanja potpore odgovarajućim zadaćama, javna sredstva i privatni kapital moraju postati dostupniji na način koji je također prikladan i za poslovne modele socijalnog gospodarstva. Države članice trebaju u većoj mjeri iskoristavati inovativne mogućnosti financiranja, primjerice uz sudjelovanje privatnog sektora, što bi moglo pridonijeti smanjenju proračunskih izdataka. <sup>(27)</sup> Međutim, EGSO ponovno naglašava da to nikako ne smije dovesti do komercijalizacije socijalne politike ili fragmentiranog socijalnopolitičkog pristupa. Država ne smije izbjegavati svoju odgovornost za socijalnu politiku. <sup>(28)</sup>

## 5. Preporuke o politikama

5.1 *Promjena smjera prema preventivnom socijalnom ulaganju iziskuje zaokret od jednosmjerne politike stroge štednje.*

5.1.1 EGSO smatra da širenje opsega socijalnih usluga pridonosi zapošljavanju više od bilo kojeg drugog oblika javnih izdataka. Stoga inzistira na daljnjem razvitku države blagostanja u Europi na napredan i održiv način, kako bi se njezin potencijal mogao iskoristiti i postati dodatna snaga produktivnosti europskog gospodarstva.

<sup>(22)</sup> Zašto ulagati u zapošljavanje? Studija troškova nezaposlenosti (*Why invest in employment? A study on the cost of unemployment*), Bruxelles, Idea Consult (2012.).

<sup>(23)</sup> SL C 376, od 22. 12. 2011., str. 74.

<sup>(24)</sup> Rezolucija EP-a od 11.6.2013. (2012/2293(INI)), SL C 9 od 11.1.2012, str. 4.

<sup>(25)</sup> Rezolucija EP-a o Komunikaciji Komisije o socijalnim ulaganjima (PE508.296v01-00).

<sup>(26)</sup> V. npr. TEN/515 „Pristupačnost kao ljudsko pravo“ (još neobjavljeno) i SL C 44 od 15. 2. 2013., str. 28.

<sup>(27)</sup> V. fusnotu 3.

<sup>(28)</sup> SL C 271 od 19. 9. 2013., str. 91.

5.1.2 Uspješna implementacija i provedba opsežnog paketa mjera za socijalna ulaganja iziskuje integraciju u pouzdani makroekonomski i institucionalni okvir. Bez promjene politike zasnovane isključivo na smanjenju izdataka ne može se ostvariti uspješna integracija širokih društvenih slojeva na tržište rada te njihova pravedna socijalna i gospodarska participacija.

5.1.3 S obzirom na paket mjera za socijalna ulaganja i s njim povezane izazove EGSO naglašava potrebu za ostvarivanjem europskog programa poticanja gospodarstva i ulaganja u iznosu od 2 % BDP-a. <sup>(29)</sup>

5.2 *Socijalni i gospodarski potencijali socijalnih ulaganja nisu u potpunosti iskoristivi bez financijskih jamstava.*

5.2.1 Vjerodostojan zaokret u smjeru ulagačkih i preventivnih strategija u ključnim poljima djelovanja (npr. u politici obrazovanja, socijalnoj politici, politici tržišta rada i zdravstvu) moguć je samo ako se zajamči financiranje, kako u proračunu EU-a, tako i u proračunima država članica.

5.2.2 Stoga EGSO ponavlja svoje uvjerenje da u okviru predstojećih konsolidacija proračuna nije dovoljno voditi računa samo o rashodima, nego da je potrebno povećati učinkovitost i djelotvornost javne potrošnje i pronaći nove izvore prihoda. <sup>(30)</sup> EGSO s tim u vezi smatra da je nužno proširiti bazu oporezivanja u državama članicama, primjerice ubiranjem poreza na financijske transakcije, ukidanjem poreznih oaza, okončanjem nadmetanja u snižavanju poreza te mjerama protiv utaje poreza. Povrh toga potrebno je razmotriti mogućnost opće reforme poreznih sustava, pri čemu treba voditi računa o pitanjima u vezi s različitim vrstama dohodaka i imetka. <sup>(31)</sup>

5.2.3 Premda podupire Komisijino stajalište da bi Europski socijalni fond (ESF) trebao biti glavni instrument poticanja socijalnih ulaganja i da 20 % sredstava ESF-a u svakoj državi članici treba rezervirati za socijalno uključivanje i borbu protiv siromaštva, EGSO smatra da su potrebni i drugi fondovi EU-a. Tako bi se za socijalne usluge poput skrbi o djeci, njege ili mobilnosti u ruralnim krajevima trebala upotrijebiti znatna sredstva iz Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj (EPFRR) i iz Europskog fonda za regionalni razvoj (EFRR) te bi se takvo financiranje trebalo ugraditi u nacionalne propise.

5.2.4 EGSO je krajnje kritičan u pogledu odredbi okvira gospodarskog upravljanja, kojima se u slučaju neispunjavanja makroekonomskih propisa EU-a predviđa sankcija u vidu smanjenja kohezijskih sredstava. To nema samo prociklični i restriktivni učinak na gospodarski razvoj, već dodatno otežava ulaganja potrebna upravo u državama obuhvaćenim programom. Umjesto toga treba potaknuti rast i pružiti potporu, odnosno dodatno povećati europski udio u sufinanciranju i to prije svega u državama koje su posebno pogođene gospodarskom krizom.

5.3 *Socijalna ulaganja moraju biti konstanta strategije Europa 2020. i Europskog semestra.*

5.3.1 EGSO se zalaže za veću usredotočenost na socijalna ulaganja pri postupku koordinacije Europskog semestra. Ta nova orijentacija mora se izrijeком uzimati u obzir i u godišnjim pregledima rasta i u preporukama u vezi s pojedinim državama. Pritom treba stvoriti svijest o tome da je pojačano socijalno ulaganje spojivo s konsolidacijom javnih financija koja potiče rast.

5.3.2 Radi ostvarivanja tog cilja EGSO podržava raspravu koju je pokrenula Komisija o primjeni takozvanog zlatnog pravila financiranja (eng. *golden rule*) u skladu s kojim bi se, u kontekstu fiskalnih propisa EMU-a, javna ulaganja u budućnost izuzela iz izračuna državnog neto deficita. Time bi se spriječio izostanak investicija koje imaju dugoročnu neto dobit. EGSO preporučuje raspravu o mogućnosti primjene zlatnog pravila financiranja i na socijalna ulaganja koja se financiraju sredstvima iz strukturnih fondova EU-a.

5.3.3 Poticanje socijalnih ulaganja mora biti jedan od glavnih elemenata i prilikom revizije integriranih smjernica za rast i zapošljavanje, koja će se obaviti sredinom provedbenog razdoblja strategije Europa 2020. godine 2014.

<sup>(29)</sup> Usp. SL C 133 od 9.5.2013., str. 23., točka 3.2.4.

<sup>(30)</sup> Usp. SL C 143 od 22. 5. 2012., str. 94., točka 4.3.

<sup>(31)</sup> Usp. SL C 143 od 22.5.2012, str. 23, točka 6.1.3.1.

5.3.4 EGSO smatra ključnim da se na svim razinama intenzivira savjetovanje sa svim akterima nadležnim za provedbu socijalnih ulaganja, njihovo informiranje i uključenost u donošenje odluka i nadzor.

5.4 *Bolja metodologija i djelotvorniji instrumenti mjerenja uspješnosti strategije pojačanog socijalnog ulaganja.*

5.4.1 Odlučivanje o budućoj usmjerenosti politika mora počivati na kvalitetnijim i cjelovitijim načelima. U kontekstu socijalnih ulaganja treba općenito težiti vremenski dinamičnom, preventivnom pristupu koji će biti usmjeren na životni ciklus i preciznije odražavati stvarne troškove u odnosu na uobičajenu statističku analizu troškova i koristi.<sup>(32)</sup>

5.4.2 S obzirom na složenost odnosa između raznih političkih područja potrebna je bolja metodologija za mjerenje uspješnosti i veća transparentnost; npr. u obliku utvrđivanja odnosa troškova i koristi u smislu koristi za cijelo društvo ili opisivanja kronološkog slijeda različitih političkih mjera vodeći računa o srednjoročnoj i dugoročnoj perspektivi.

5.4.3 Prvi bi korak mogao biti metodološki razvoj postojećih standardiziranih dugoročnih projekcija u pojedinim područjima financiranja, poput demografski relevantnih područja (npr. obrazovanje, njega, zdravstvo, mirovine). Izvještaj o starenju za 2015. godinu mogao bi poslužiti kao dobra prilika za utvrđivanje „dobiti” od socijalnih ulaganja koja su potrebna i uključena u proračune u skladu s nacionalnim okolnostima. To se dosad zanemarivalo, zbog čega su projekcije rashoda često bile iskrivljene i pretjerane.

5.4.4 Još jedno otvoreno pitanje jest koliki bi se značaj trebao pripisati socijalnim pokazateljima u postojećem institucionalnom okviru MEU-a. Ako bi se tim pokazateljima pripisao stvaran značaj u političkom usmjeravanju, svakako bi ih se trebalo precizirati.

5.4.5 EGSO smatra zanimljivim i zahtjev Europskog parlamenta<sup>(33)</sup> upućen Komisiji da se uvede ljestvica uobičajenih pokazatelja socijalnih ulaganja koja bi obuhvaćala mehanizam upozoravanja za potrebe nadzora razvoja u državama članicama, kao i zahtjev upućen državama članicama da razmotre mogućnost potpisivanja „Pakta za socijalna ulaganja” u kojem bi se zacrtali ciljevi ulaganja i uspostavio nadzorni mehanizam.

5.5 *Revizija i konkretizacija političkog plana provedbe paketa mjera za socijalna ulaganja*

5.5.1 EGSO smatra da je Komisijin politički plan provedbe paketa mjera za socijalna ulaganja premalo ambiciozan te stoga poziva Komisiju da izradi konkretniji i dugoročni plan provedbe (za razdoblje do barem 2020. godine).

Bruxelles, 26. ožujka 2014.

*Predsjednik*  
*Europskog gospodarskog i socijalnog odbora*  
Henri MALOSSE

---

<sup>(32)</sup> Usp. Europska komisija, Socijalna agenda, svibanj 2013., str. 15.

<sup>(33)</sup> V. fusnotu 27.

## III.

(Pripremni akti)

## EUROPSKI GOSPODARSKI I SOCIJALNI ODBOR

## 497. PLENARNO ZASJEDANJE EGSO-A ODRŽANO 25. I 26. OŽUJKA 2014.

**Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije „Uspostava unutarnjeg tržišta električne energije i optimalno iskorištavanje javnih intervencija”**

C(2013) 7243 final

(2014/C 226/05)

Izvjestitelj: g. COULON

Suizvjestitelj: g. IONIȚĂ

Dana 5. kolovoza 2013., sukladno članku 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, Europska komisija odlučila je savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o

*Komunikaciji Komisije „Uspostava unutarnjeg tržišta električne energije i optimalno iskorištavanje javnih intervencija”*

C(2013) 7243 final.

Stručna skupina za prijevoz, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo, odgovorna za pripremu rada Odbora o toj temi, usvojila je mišljenje dana 10. ožujka 2014.

Europski gospodarski i socijalni odbor usvojio je mišljenje na 497. plenarnom zasjedanju održanom 25. i 26. ožujka 2014. (sastanak od 25. ožujka), sa 135 glasova za, 1 protiv i 1 suzdržanim.

**1. Zaključci i preporuke**

1.1 EGSO pozdravlja novu komunikaciju čiji je cilj državama članicama pružiti smjernice o tome kako mogu na najbolji način iskoristiti javne intervencije. U tome vidi priliku da se politike iznova revidiraju na temelju iskustava država članica te da se procesu integracije europskog tržišta električne energije da novi zamah jačim isticanjem koristi koje od njega mogu imati građani (naročito oni najosjetljiviji) te iskorjenjivanja energetske siromaštva u EU-u.

1.2 EGSO preporuča da se razjasne pojmovi „javna intervencija” i „državna pomoć”. Smatra, nadalje, da izvlačenje najveće koristi iz javne intervencije ne smije automatski podrazumijevati njihovo smanjenje ili povećanje, već njihovo najprimjerenije korištenje.

1.3 EGSO poziva na veću usklađenost javnih intervencija na europskoj, nacionalnoj i lokalnoj razini kako bi se izbjegao potencijalni kontraproduktivni učinak.

1.4 EGSO preporučuje Komisiji da pripazi da ciljevi njezine Komunikacije ne budu prepreka ostvarenju ciljeva strategije „Europa 2020.”.

1.5 Povezanije, stabilnije i protočnije tržište električne energije dugoročno bi trebalo donijeti korist i proizvođačima i potrošačima (uključujući i mala i srednja poduzeća, obrtnike i druge male proizvođače). Međutim, nacionalne granice i dalje predstavljaju značajne prepreke u smislu propisa, prijenosnih kapaciteta, strukture cijena, itd.

1.6 EGSO podsjeća da se hitno mora razviti prijenosna infrastruktura i ojačati međusobna povezanost elektroenergetskih sustava.

1.7 EGSO podržava ideju europeizacije programa potpore za obnovljive izvore energije i preporuča Komisiji da još više pojednostavi mehanizme suradnje između država članica i tako potakne prekograničnu pomoć.

1.8 EGSO se slaže da se podrška novim tehnologijama treba preispitivati kako se one razvijaju. Smatra da Komisija treba pružiti jasnu definiciju onoga što smatra „razvijenim izvorom energije” jer je to definicija koja se s vremenom može promijeniti.

1.9 EGSO se slaže da unutarnje tržište električne energije nije samo po sebi cilj. Ono se treba graditi za dobrobit svih potrošača, a naročito onih najosjetljivijih. EGSO podržava ideju uspostave inicijativa na europskoj razini koje bi korisnicima omogućile da postanu ključni dionici na europskom tržištu električne energije i aktivni potrošači. EGSO poziva Europsku komisiju da pojača svoje aktivnosti u tom smislu te da usvoji mjere i inicijative kojima će omogućiti bolje iskorištavanje javnih intervencija kako bi se iskorijenilo energetska siromaštvo.

1.10 EGSO ističe da je električna energija osnovno dobro od ključnog značaja te da se njome mora upravljati u skladu s time. U općem gospodarskom interesu, neka država članica može odlučiti primijeniti izvjesne obaveze pružanja javnih usluga. Univerzalni pristup energiji mora biti u srcu europske energetske politike i ugrađen u europske ugovore. Izvlačenje najveće koristi iz javnih intervencija ne smije, zbog brige za očuvanje nenarušenog tržišnog natjecanja, dovesti do smanjenja ili ograničenja obveze pružanja javnih usluga koje su države članice već odlučile uspostaviti. EGSO poziva Komisiju da tom pitanju pristupi vrlo oprezno te da poduzme mjere koje će dodatno osigurati i ojačati obvezu pružanja javnih usluga, bez obzira na postojeće mjere štednje.

## 2. Uvod

2.1 Europska unija je 2008. godine odredila ambiciozne ciljeve na području klime i energije (3x20). Novi europski okvir za klimu i energiju za 2030. godinu od 22. siječnja 2014. bit će predmet jednog od budućih EGSO-ovih mišljenja. Države članice ostvarile su napredak u postizanju ciljeva na području energije iz obnovljivih izvora, vrlo često zahvaljujući javnim intervencijama.

2.2 Nadalje, u veljači 2011. predsjednici država i vlada EU-a izjavili su da je cilj unutarnje tržište energije dovršiti do 2014. U međuvremenu je Komisija objavila veći broj dokumenata kako bi potaknula kretanja u tom smjeru. Dana 15. studenog 2012. Komisija je objavila Komunikaciju „Učinkovito unutarnje tržište energije” koja sadrži prvu ocjenu unutarnjeg tržišta energije i akcijski plan za dovršenje njegove integracije. Nakon te komunikacije uslijedilo je javno savjetovanje o unutarnjem tržištu energije, prikladnosti kapaciteta energetske proizvodnje i mehanizmima za razvoj kapaciteta.

2.3 Dana 5. studenog 2013. Komisija je objavila Komunikaciju „Uspostava jedinstvenog tržišta električne energije i optimalno iskorištavanje javnih intervencija”, zajedno s pet popratnih dokumenata službi Komisije koji sadrže smjernice u vezi s mehanizmima za razvoj kapaciteta, instrumentima potpore za obnovljive izvore energije, mehanizmima suradnje između država članica na području obnovljivih izvora energije te rješenjima zasnovanim na reakcijama na strani potražnje.

2.4 Komisija primjećuje da je u procesu stvaranja unutarnjeg tržišta i ostvarenja ciljeva na području klime i energije došlo do novih izazova koji zahtijevaju nove oblike javnih intervencija, većinom na nacionalnoj razini: značajan razvoj obnovljivih izvora energije i pitanje pomoći koja se za njih dodjeljuje, prikladnost kapaciteta proizvodnje, itd.

2.5 Namjera je Komisije ovom komunikacijom državama članicama pružiti smjernice o tome kako mogu na najbolji način iskoristiti javne intervencije, prilagoditi postojeće intervencijske mjere te osmisliti nove. Ukoliko nisu dobro osmišljene, javne intervencije mogu znatno narušiti funkcioniranje tržišta i dovesti do povećanja cijene energije, kako za kućanstva tako i za poduzeća. Stoga Komunikacija sadrži popis radnji koje trebaju prethoditi svakoj javnoj intervenciji. Potrebno je: utvrditi konkretan problem i njegov uzrok te dokazati da ga tržište ne može riješiti; napraviti procjenu utjecaja na druge ciljeve energetske politike i uskladiti različite instrumente javne politike; napraviti procjenu alternativnih opcija; svesti na najmanju moguću mjeru utjecaj na sustave električne energije; pripaziti na troškove intervencijskih mjera; uzeti u obzir troškove za industriju i za privatne osobe; pratiti, ocjenjivati te s vremenom ukidati te intervencijske mjere kad se cilj postigne.

2.6 Komisija smatra da je cilj postepeno graditi europsko energetska tržište na kojem će ponuda i potražnja ispravno funkcionirati, gdje će cjenovni signali biti usklađeni sa strateškim ciljevima, gdje će dionici imati ravnopravan položaj, a proizvodnja energije biti učinkovita. Kako se tehnologije razvijaju, postepeno će ih trebati izlagati tržišnim cijenama te će se naposljetku potpore dodijeljene putem programa pomoći trebati ukinuti. To će u praksi podrazumijevati postepeno ukidanje poticajnih cijena u korist poticajnih premija i drugih instrumenata potpore koji potiču proizvođače da se prilagode kretanjima na tržištu. Komisija također poziva države članice da bolje usklade svoje strategije na području obnovljivih izvora energije kako bi se za potrošače ograničili troškovi koji se tiču cijena i oporezivanja energije. Potrebno je uložiti napore kako bi se ostvarila veća usklađenost programa pomoći.

2.7 Ova komunikacija, iako nije pravno obavezujuća, definira glavna načela koja će Komisija primjenjivati u okviru ocjenjivanja javnih intervencija koje se odnose na programe pomoći za obnovljive izvore energije, mehanizme koji se tiču kapaciteta ili mjere prilagođavanja potražnje potrošača. Ta će načela, dakle, utjecati na provedbu pravila Europske unije na području državne pomoći te na zakone Unije na području energije. Komisija također namjerava ponuditi pravne instrumente koji će osigurati da se ta načela provode u cijelosti.

### 3. Napomene EGSO-a

3.1 EGSO podsjeća da je uvijek smatrao da unutarnje tržište energije pruža mnoge mogućnosti, no drži je da je nužno osigurati njegovo optimalno funkcioniranje u korist potrošača, kako industrijskih tako i kućanstava, putem uske suradnje s civilnim društvom te uz nastojanje da se spriječi i suzbije energetska siromaštvo.<sup>(1)</sup>

#### *Prema jedinstvenom tržištu: ukidanje granica*

3.2 EGSO je uvijek odobravao inicijative Europske komisije za dovršenje unutarnjeg tržišta energije. Podsjeća, uostalom, da u tom smislu podržava načelo stvaranja europske energetske zajednice (EEZ). EEZ će omogućiti da se na najprikladniji način ojača zajedničko upravljanje energetskim pitanjima promicanjem solidarnosti, suradnje i povezivanja, naročito na području tržišta i infrastrukture.

3.3 Sve dok u trgovini energijom postoje nacionalne granice ne može postojati unutarnje tržište energije. Stoga bi na prekogranični kapacitet trebalo gledati potpuno jednako kao na bilo koje druge vodove ili cijevi koje ne prelaze granice. Komunikacija bi trebala naglasiti da i pristup prekograničnim kapacitetima, a ne samo razlike u nacionalnim propisima, znatno otežava značajnu prepreku za *de facto* uklanjanje barijera na unutarnjem tržištu energije. Primjerice, opća primjena „ulazno-izlazne“ („*entry-exit*“) metode utvrđivanja cijena i dodjele prijenosnih kapaciteta u svim državama članicama mogla bi olakšati prekograničnu trgovinu te bi bila prikladnija od modela „od točke do točke“ („*point to point*“), budući da se njome potiče operatere prijenosnih sustava da ulažu u uklanjanje uskih grla na granicama područja koja oni pokrivaju. Takva opća primjena donijela bi korist svim dionicima na tržištu, uključujući i dionike na tržištu nestalnih obnovljivih izvora energije. Osim toga, Europska mreža operatera prijenosnih sustava (ENTSO), Komisija te Agencija za suradnju energetskih regulatora (ACER) trebaju preispitati instrumente dodjeljivanja, a operaterima prijenosnih sustava nametnuti odgovornosti u pogledu trgovine električnom energijom. Preispitivanje je potrebno kako bi se osiguralo da eventualna „umjetna uska grla“ na nacionalnim granicama ne ograničavaju protok energije između država članica. Takva „umjetna uska grla“ mogu biti posljedica protekcionističkih nacionalnih politika kojima je cilj uvesti jedinstvene nacionalne tarife, ili eventualnih trgovačkih zloupotreba nacionalnih operatera prijenosnih sustava koji uska grla pomiču na granice područja koja pokrivaju. Takva pravila potaknula bi operatere prijenosnih sustava da svoja ulaganja usmjere na poboljšanje prekogranične povezanosti prijenosnih mreža.

3.4 EGSO zagovara jačanje međusobne povezanosti elektroenergetskih sustava kako bi se dovršilo unutarnje tržište energije. EGSO podržava sve inicijative namijenjene postizanju veće protočnosti i učinkovitosti elektroenergetskih mreža imajući u vidu razvoj obnovljivih izvora energije; također odobrava vidove suradnje kao što je Coreso, koji predstavlja začetak europske službe za opskrbu električnom energijom.

#### *Obnovljivi izvori energije i prikladnost proizvodnje*

3.5 EGSO je, štoviše, uvijek smatrao da treba povećati korištenje obnovljive energije.<sup>(2)</sup> Podržava ciljeve plana za 2050.

<sup>(1)</sup> SL C 133 od 9.5.2013, str. 27.–29.; SL C 68 od 6.3.2012, str. 15.–20.; SL C 341 od 21.11.2013, str. 21.–26.

<sup>(2)</sup> SL C 77 od 31.3.2009, str. 43.–48.; SL C 44 od 15.2.2013, str. 133.–139.; SL C 229 od 31.7.2012, str. 126.–132.



3.6 Instrumenti potpore za obnovljive izvore energije bili su uspostavljeni u doba kad je udio obnovljive energije bio nizak a njena tehnologija u povojima. Danas je udio obnovljivih izvora energije u cjelokupnoj kombinaciji energetskih izvora znatno veća te će dugoročno nastaviti rasti. EGSO dijeli mišljenje Komisije da javne intervencije treba ocjenjivati s obzirom na stupanj razvijenosti izvora energije i tehnologija, poštujući pritom načelo supsidijarnosti. Smatra, međutim, da Europska komisija treba pružiti jasnu definiciju „razvijenog izvora energije” koju će zatim biti potrebno revidirati u svjetlu budućeg tehnološkog napretka. Također napominje da ocjenjivanje i prilagođavanje instrumenata potpore za obnovljivu energiju treba provoditi tako da potrošači, naročito oni najosjetljiviji, mogu uživati koristi europskog tržišta u potpunosti. EGSO poziva na oprez kako to prilagođavanje potpora ne bi otežalo, ili čak ugrozilo, ostvarenje ciljeva strategije „Europa 2020”. Preporučuje Komisiji da tijekom pripreme novih glavnih smjernica Unije za državnu pomoć na području zaštite okoliša i energije vodi računa o tom aspektu.

3.7 Nadalje, EGSO u tom smislu odobrava postupno ukidanje potpora za obnovljive izvore energije kad je riječ o tehnologijama koje su se u međuvremenu razvile, ali i njihovo temeljito usklađivanje s razvojem funkcionalnog tržišta emisija. Slaže se s Komisijom da potpore obnovljivim izvorima energije trebaju biti fleksibilne, razmjerne, da se postepeno trebaju smanjivati, te da trebaju biti konkurentne i omogućiti obnovljivim izvorima energije da u sve većoj mjeri odgovaraju na signale tržišta i konkuriraju konvencionalnim izvorima energije. Izravne potpore obnovljivim izvorima energije postepeno bi trebao zamijeniti dobro funkcionirajući sustav trgovanja emisijama, te bi ih na taj način trebalo postepeno ukinuti.

3.8 EGSO pozdravlja Komisijine inicijative za europeizaciju programa potpora za obnovljivu energiju. Komisija bi trebala dodatno pojednostaviti mehanizme suradnje među državama članicama kako bi promicala prekograničnu pomoć koja se trenutno malo koristi. Malo je vjerojatno da će se europeizacija potpora ostvariti sve dok države članice budu imale mogućnost stvariti vlastite politike, djelovati na svoju ruku ili nametati negativne obaveze susjednim državama (na primjer, potpore brzom razvoju obnovljive energije u Njemačkoj izazivaju tokove u petlji u Poljskoj i u Češkoj Republici, što podrazumijeva dodatne troškove za električnu energiju u tim zemljama kako bi se uravnotežila i osigurala opskrba). Te je probleme jednostavnije rješavati sada, dok je sustav još relativno nov, nego kasnije, kad posljedice povijesne ovisnosti postanu izraženije.

3.9 Činjenica da je proizvodnja obnovljive energije promjenjiva, da zahtijeva uravnoteživanje te pomoćne ili rezervne kapacitete predstavlja poteškoću za integraciju izvora obnovljive energije. Komunikacija upozorava na opasnost da se potporama koje države članice dodjeljuju za pomoćne kapacitete zapravo podrže neučinkovite elektrane ili subvencioniraju fosilna goriva. Tu je opasnost potrebno smanjiti, u prvom redu razvijanjem učinkovitih dnevnih i uravnotežujućih tržišta te tržišta pomoćnih usluga. Ukoliko su ta tržišta zaista učinkovita i prekogranična te daju ispravne cjenovne signale, ona u konačnici mogu dovoljno regulirati tržište, te mehanizam za dodatni kapacitet više neće biti potreban. Svi mehanizmi za osiguravanje rezervi ili kapaciteta moraju biti tržišno utemeljeni, tehnološki neutralni, nediskriminirajući te otvoreni za prekogranično sudjelovanje.<sup>(3)</sup>

3.10 Standardi i mehanizmi za osiguravanje prikladnosti proizvodnje razlikuju se između pojedinih država članica, budući da se problemi vezani uz postizanje ravnoteže između ponude i potražnje također razlikuju. Javna intervencija nužna je kako bi se zajamčila sigurnost opskrbe i osigurala se rezerve, koje su nacionalne prirode. Međutim, budući da su tržišta sve više međusobno povezana i međuovisna te kako bi se izbjeglo istodobno postojanje različitih fragmentiranih sustava, potrebno je ohrabriti dogovaranje i suradnju među državama, naročito unutar Koordinacijske skupine za električnu energiju, a Komisija bi trebala ispitati izvedivost europskog tržišta kapaciteta na temelju dosadašnjih pozitivnih iskustava.

#### *Javne intervencije*

3.11 EGSO se slaže s Komisijom da javne intervencije imaju značajnu ulogu u ostvarenju ciljeva europske energetske i klimatske politike. Smatra da optimalno korištenje javnih intervencija ne podrazumijeva nužno njihovo smanjenje ili povećanje, već prije optimizaciju aktivnosti javnih vlasti. EGSO smatra da bi ta vrsta intervencije morala imati još važniju ulogu u borbi protiv energetske siromaštva. Drži da je potrebno na najbolji mogući način iskoristiti javne intervencije na tom području te poziva Komisiju da iznese prijedloge i inicijative s tim u vezi.

3.12 EGSO međutim naglašava da je važno osigurati da javne intervencije na nacionalnoj, regionalnoj ili lokalnoj razini budu dosljedne u cijelom EU-u; u određenim slučajevima, naime, one mogu imati kontraproduktivni učinak na europskoj razini.

<sup>(3)</sup> Eurelectric, 17 siječnja 2014.

3.13 EGSO istovremeno podsjeća da kombinacija izvora energije potpada pod nacionalni suverenitet sve dok znatno ne narušava tržišno natjecanje te poštuje pravila o državnoj pomoći. S obzirom da ta vrsta intervencija utječe na druge europske države, EGSO smatra da bi trebalo pojačati suradnju između država članica, posebno unutar Koordinacijske skupine za električnu energiju, kako bi se postigla veća dosljednost na europskoj razini.

3.14 S tim u vezi EGSO ističe da bi bilo uputno da Komisija uspostavi jasnu razliku između javnih intervencija i državne pomoći.

3.15 Javne intervencije utječu na troškove i cijene električne energije. Komisija uviđa da je teško odrediti troškove svake od energetskih tehnologija na usporedivoj osnovi te na taj način procijeniti razinu potrebne intervencije. EGSO će u jednom od budućih mišljenja pomno razmotriti izvješće i Komunikaciju Komisije o cijenama i troškovima energije u Europi, objavljene 22. siječnja 2014. EGSO ponovo preporučuje Komisiji da u to izvješće uključi analizu energetskog siromaštva u EU-u, kao i strategiju i plan za borbu protiv njega.

3.16 Što je tržište električne energije značajnije, solidnije i protočnije, to će biti stabilnije te će se potreba za različitim vrstama *ad hoc* i privremenih javnih intervencija koje danas uzrokuju poteškoće u usklađivanju smanjiti.

#### *Konkurentnost*

3.17 Komisija je, posve ispravno, ukazala na aspekte kao što su sigurnost opskrbe ili smanjenje cjenovne konkurentnosti gospodarstva EU-a, koji nisu uvijek u skladu s ciljevima „20-20-20” ili ciljevima za 2050. godinu. Tako ostvarenje ciljeva iz paketa mjera za klimu povećava troškove energije za građane i industriju te je prepreka konkurentnosti. Osim toga, potpore obnovljivim izvorima energije mogu uzrokovati pretjerano niske veleprodajne cijene električne energije i poremetiti signale za ulaganja u rezervne kapacitete. Instrumente za postizanje ciljeva „20-20-20” je potrebno na prikladan način pratiti kako bi se izbjeglo da takve smetnje ne budu veće od prednosti.

3.18 S druge strane, prijedlog Komisije za poticanje dugoročnih ugovora za izgradnju novih elektrana, koje bi sklapali proizvođači električne energije i budući krajnji korisnici kako bi se zajamčila konkurentnost industrija s velikom potrošnjom energije, uzrok je nove zabrinutosti. Komisija priznaje da postoji opasnost od zatvaranja tržišta. Stoga je te ugovore potrebno pomno ispitati kako bi se vidjelo je li korist veća od troškova te da li oni zapravo narušavaju tržišno natjecanje. Osim toga, intenzivni potrošači energije obično su više zainteresirani za konvencionalne elektrane na fosilna goriva koje su pouzdani opskrbljivači energijom. Takve potpore mogu biti u suprotnosti s drugim europskim politikama, od potpora za obnovljive izvore energije do poštivanja direktive o industrijskim emisijama. U iznimnim situacijama, donositelj odluke nalazi se u naročito nezgodnoj situaciji ako se industrijski potrošač, iz ovog ili onog razloga, na kraju odluči preseliti postrojenje.

#### *Jačanje uloge potrošača/borba protiv energetskog siromaštva*

3.19 EGSO se slaže da unutarnje tržište električne energije nije samo po sebi cilj. Tržište električne energije mora koristiti svima, a naročito najosjetljivijim osobama. Potrebno je uložiti napore kako bi se dovršilo tržište koje je trenutno previše fragmentirano. Ta fragmentarnost negativno utječe na slobodu europskih potrošača da odaberu opskrbljivača, na njihov proračun (uslijed previsokih cijena), na sigurnost opskrbe te na nastojanja povezana s borbom protiv klimatskih promjena i energetskom tranzicijom. Europska energetska politika trebala bi pojačati napore da iskorijeni energetsko siromaštvo.

3.20 Odgovor na potražnju i energetska učinkovitost predstavljaju veliki potencijal za ograničavanje razdoblja najveće potrošnje, ali se, unatoč tehnološkom napretku, i dalje nedovoljno koriste. EGSO preporučuje da se potrošačima omogući da sami oblikuju svoju potrošnju energije i postanu aktivni potrošači. Tehnologije poput pametnih brojlara trebaju biti osmišljene za sve potrošače, uključujući i one najosjetljivije, te trebaju biti u potpunosti učinkovite i korisne, zahvaljujući čitkoj i transparentnoj informaciji koju pružaju, te ne smiju uzrokovati dodatne troškove, omogućujući na taj način inteligentnu prilagodbu potražnje za energijom (i jamčeći sigurnost, odnosno povjerljivost podataka). EGSO podržava promicanje istraživanja i razvoja u sektoru energije (naročito na području pametnih instrumenata i pohranjivanja energije).

3.21 Javne intervencije imaju odlučujuću ulogu i zato što upravljanje potražnjom i odgovor na potražnju često neopravdano terete osjetljive potrošače. Stoga je potrebno odmah prilagoditi posebnoj situaciji osjetljivih potrošača vrstu pomoći koja im se nudi te odrediti pravedne i predvidive uvjete za dobivanje pomoći.

3.22 EGSO smatra da mehanizmi upravljanja potražnjom i odgovora na potražnju nisu sami po sebi dovoljni kako bi se potražnja prilagodila i smanjila. Preporučuje da se na europskoj razini poveća osviještenost i znanje građana putem raznih inicijativa koje bi se financirale iz fonda za energetska solidarnost. <sup>(4)</sup> EGSO podupire termičku renovaciju zgrada (sa stručnom energetskom certifikacijom) kako bi se na tržištu iskorijenile loše izolirane zgrade i postupno ih se prestalo prodavati i iznajmljivati.

3.23 Europski potrošači energije jedni su od najnezadovoljnijih na tržištu. Što se tiče potrošača, potrebno je riješiti važna pitanja kako bi se podržao razvoj dobro funkcionirajućeg tržišta energije, naročito: pristup energiji; pružanje objektivnih i pouzdanih informacija o ponudi, uključujući i neovisne usporedbe; transparentnost klauzula ugovora; zaštita protiv nepoštenih ili agresivnih trgovačkih praksi; jedinstveni kontakt za informacije; razumljive informacije za potrošače; djelotvorna provedba direktive o energetskoj učinkovitosti; jednostavna promjena opskrbljivača; učinkovita pravna sredstva u slučaju opravdane tužbe <sup>(5)</sup> te mjere za borbu protiv energetskog siromaštva. Neovisan nadzor energetskih tržišta je također ključan za osiguranje poštenog tržišnog natjecanja i koristi za potrošače. Napredak na tim područjima mogao bi ojačati opću političku i društvenu podršku energetskim politikama EU-a.

3.24 EGSO podržava lokalnu proizvodnju obnovljive energije od strane potrošača (potrošača-proizvođača). <sup>(6)</sup> Taj se fenomen brzo razvija u brojnim zemljama, naročito u Njemačkoj i Ujedinjenoj Kraljevini. Ključan je za energetska ravnotežu u Europi, jeftiniju opskrbu energijom i smanjenje emisija CO<sub>2</sub>. Uloga potrošača-proizvođača na tržištu energije povezana je s borbom protiv energetskog siromaštva. Zahvaljujući pametnim mrežama i brojilima, potrošači-proizvođači mogu ponuditi razmjenu energetskih usluga koje proizvode male elektrane. Do kraja 2020. godine u Ujedinjenoj Kraljevini će biti približno 8 milijuna takvih instalacija, koje će proizvoditi oko 40 GW električne energije. Broj zaposlenih u tom sektoru premašit će 100 000. Potrošači-proizvođači trebali bi primati javnu pomoć za uklanjanje pravnih prepreka, kao i financijsku i operativnu pomoć u obliku usluga montaže i održavanja te, naročito, na području ulaganja. Međutim, nužni su i učinkoviti propisi kako bi se zajamčilo preuzimanje odgovornosti potrošača-proizvođača za eventualnu neravnotežu nastalu opskrbom sustava energijom, kao i da bi se razvili tržišno utemeljeni instrumenti i cjenovni mehanizmi koji bi ih potaknuli da što više ograniče takve neravnoteže.

3.25 Električna energija nije poput bilo koje druge robe. Ona je zajedničko dobro od ključnog značaja, te njome treba upravljati u skladu s time. U općem gospodarskom interesu, neka država članica može odlučiti primijeniti izvjesne obaveze pružanja javnih usluga. EGSO je više puta zahtijevao da se opći pristup energiji uvrsti među ciljeve energetske politike EU-a i uključi u Ugovor. Stoga naglašava da je potrebno pripaziti da, kad države članice temeljem direktive 2009/72/EZ uspostave obaveze javnih usluga koje su u općem interesu (naročito sigurnost, pristup energiji i cjenovno dostupnoj energiji, redovitost, kvalitetu i cijenu električne energije, kao i zaštitu okoliša, uključujući energetska učinkovitost i zaštitu klime u smislu članka 3. stavka 2. i članka 3. stavka 3. te direktive), one ne budu oslabljene u procesu racionalizacije javnih intervencija s ciljem očuvanja načela tržišnog natjecanja. EGSO zahtijeva da Europska komisija vrlo oprezno pristupi tom pitanju te je poziva da svake godine izvještava o tom ključnom aspektu uključujući u svoje godišnje izvješće o unutarnjem tržištu specifičniju i temeljitiju ocjenu načina na koji države članice ispunjavaju obaveze javnih usluga, te da predloži posebne inicijative kako bi se te obaveze dodatno zajamčilo, pa čak i ojačalo, na europskoj razini.

<sup>(4)</sup> SL C 341 od 21.11.2013., str. 21.–26.

<sup>(5)</sup> Prava potrošača na tržištima plina i električne energije (*Consumer rights in electricity and gas markets*), dokument o stajalištu organizacije potrošača BEUC, prosinac 2013.

<sup>(6)</sup> Potrošači-proizvođači (eng. „prosumers”) su mali nezavisni proizvođači električne energije koju najčešće proizvode pomoću manjih instalacija (primjerice pomoću malih vjetroelektrana, solarnih ploča, prikupljanjem topline toplinskim crpkama, itd.). Za potrošače-proizvođače je značajno da njihova proizvodnja može biti namijenjena za njihovu osobnu upotrebu, ili se može prodati većim mrežama.

*Upravljanje*

3.26 Transparentnost i integritet trgovine energijom na veliko u konačnici su ključni za zaštitu interesa svih, kako bi se izbjeglo da krajnji potrošači plaćaju pretjerano visoke račune i potaklo dobro upravljanje energetske poduzećima, bilo državnim ili privatnim. Komisija bi trebala napraviti ocjenu provedbe uredbe REMIT i po potrebi predložiti rješenja. Transparentnost trgovine na veliko omogućila bi brzo otkrivanje problema poput zloupotrebe tržišta ili nekonkurentnog ponašanja.

Bruxelles, 25. ožujka 2014.

*Predsjednik*  
*Europskog gospodarskog i socijalnog odbora*  
Henri MALOSSE

---

**Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu Direktive Europskog parlamenta i Vijeća o pomorcima i izmjenama Direktiva 2008/94/EZ, 2009/38/EZ, 2002/14/EZ, 2002/14/EZ, 98/59/EZ i 2001/23/EZ**

COM(2013) 798 final – 2013/0390 COD

(2014/C 226/06)

Izjavitelj: **G. POLYZOGOPOULOS**

Sukladno članku 153. stavka 2. i članku 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, Europska komisija (19. studenog 2013.), Europski parlament (21. studenog 2013.) i Vijeće (29. studenog 2013.) odlučili su savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o

*Prijedlogu Direktive Europskog parlamenta i Vijeća o pomorcima i izmjenama Direktiva 2008/94/EZ, 2009/38/EZ, 2002/14/EZ, 98/59/EZ i 2001/23/EZ*

COM(2013) 798 final – 2013/0390 (COD).

Stručna skupina za prijevoz, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo, odgovorna za pripremu rada Odbora o toj temi, usvojila je mišljenje dana 10. ožujka 2014.

Europski gospodarski i socijalni odbor usvojio je mišljenje na 497. plenarnom zasjedanju održanom 25. i 26. ožujka 2014. (sjednica od 25. ožujka), sa 136 glasova za i 4 suzdržana.

## 1. Zaključci i preporuke

1.1 EGSO podržava prijedlog direktive čiji cilj je poboljšati razinu zaštite prava sadržanih u Povelji EU-a o temeljnim pravima te osigurati jednaka pravila igre na razini EU-a.

1.2 EGSO pozdravlja prijedlog za rješavanje izuzetaka koji mogu otežati pomorcima da uživaju ista prava iz europskog radnog prava kao i radnici s radnim mjestima na kopnu.

1.3 EGSO smatra da je predložena direktiva korak u pravom smjeru za poticanje mladih da se odluče za zvanja u pomorskom i ribarskom sektoru i za povećanje održivosti pomorskih karijera, jer bi to navedene sektore učinilo privlačnijima i, u pogledu radnih prava, izjednačilo ih sa zanimanjima na kopnu.

1.4 EGSO napominje da je Komisija odabrala fleksibilan pristup uzimajući u obzir posebnosti i potrebe ovog ključnog sektora: ispituje četiri različite političke opcije, i na osnovi pojedinih slučajeva ocjenjuje mogu li značajke sektora objektivno opravdati razlikovni pristup te na taj način izbjeći rješavanje jedinstvenim pristupom.

1.5 EGSO smatra da predložena direktiva može doprinijeti promicanju zapošljavanja u pomorskom i ribarskom sektoru te poboljšanju uvjeta života i rada, socijalne zaštite i dijaloga između uprave i radnika, što je u skladu s općim ciljevima politike sadržanima u članku 151. Ugovora o funkcioniranju Europske unije.

1.6 EGSO napominje da bi se, prema procjenama pripremljene studije provedene za Radnu skupinu za zapošljavanje i konkurentnost u plovidbi morem, jaz između ponude i potražnje za pomorcima u zemljama OECD-a mogao povećati do 70 000 za časnike i 221 000 za mornare bez čina.<sup>(1)</sup> Kako bi se udio europskih časnika u ukupnoj svjetskoj radnoj snazi zadržao na razini iz 2010., njihov broj morat će se u sljedećih deset godina povećati za 10 % u zapadnim i za 20 % u istočnim zemljama EU-a<sup>(2)</sup>.

<sup>(1)</sup> Sulpice, Guy. 2011. *Study on Seafarers Employment: Final Report. (Studija o zapošljavanju pomoraca: Završno izvješće)* Europska komisija, Glavna uprava za mobilnost i prijevoz – Uprava C – Pomorski prijevoz (MOVE/C1/2010/148/SI2.588190). Stranica 34.

<sup>(2)</sup> Ibid. stranica 35.

1.7 EGSO također smatra da bi predložena direktiva mogla pridonijeti osiguravanju jednakih pravila igre na europskom tržištu, i to na način da se pronađe rješenje za situaciju u kojoj su određena poduzeća izuzeta od određenih obveza, posebno u smislu informiranja i savjetovanja, koje su obvezne za konkurentna poduzeća sa sjedištem u drugim državama članicama. Ističe da je, s obzirom na međunarodnu narav pomorskih aktivnosti i konkurencije, potrebno osigurati jednaka pravila igre unutar EU-a ali i na međunarodnoj razini te naglašava važnost aktivnog odvracanja od socijalnog dampainga i nepoštenog tržišnog natjecanja. Međutim, mnoge kopnene djelatnosti izložene su međunarodnoj konkurenciji i činjenica da ona postoji i u pomorskom sektoru nije razlog za izuzimanje pomoraca iz važnih radnih i socijalnih prava.

1.8 Ipak, EGSO primjećuje da predložena direktiva sama po sebi neće biti dovoljna da bi pomorski sektor učinila privlačnijim. Morat će biti popraćena mjerama i inicijativama koje je EGSO već predložio na području osposobljavanja, obrazovanja, istraživanja, promicanja zdravlja i sigurnosti, poduzetništva i inovacija, što će omogućiti pružanje sigurnih, stabilnih i konkurentnih visokokvalitetnih usluga.

1.9 Budući da su opširnija savjetovanja i procjene učinka ukidanja iznimaka provedeni nekoliko godina prije prijedloga direktive, EGSO bi snažno preporučio skraćenje prijelaznog razdoblja za provedbu direktive s pet godina (članak 8. predložene direktive) na tri godine.

## 2. Uvod

2.1 Europska pomorska industrija igra vodeću ulogu u svijetu i pomorcima osigurava 345 455 radnih mjesta.<sup>(3)</sup> Otprilike 30 % trgovačkih brodova registrirano je u jednoj od država članica EU-a, dok u pogledu bruto tonaže (GT) Europska unija čini 19,2 % svjetske flote.<sup>(4)</sup>

2.2 Sektori ribarstva i prerade ribe zapošljavaju više od 350 000 ljudi, a pet država članica (Danska, Španjolska, Francuska, Nizozemska i Ujedinjena Kraljevina) čine 60 % proizvodnje EU-a, dok cjelokupna ribarska industrija u EU-u istovari godišnji ulov od 6,4 milijuna tona ribe.<sup>(5)</sup>

2.3 Međutim, globalizacija, posebno u sadašnje vrijeme krize, postavila je ozbiljne izazove za radna mjesta i konkurentnost u pomorskom sektoru, što neizbježno utječe na različite aspekte zapošljavanja u smislu kvalitete i količine radnih mjesta.

2.4 U općenitijem smislu, postupna deregulacija tržišta rada u pomorskom sektoru, koja je započela početkom 1980-ih. godina<sup>(6)</sup>, dovela je do smanjenja broja europskih pomoraca, pomanjkanja kvalificiranog osoblja i zapošljavanja posada iz trećih zemalja. Ovi trendovi mogu se, između ostalog, pripisati<sup>(7)</sup> ograničenjima pomorske karijere, izolaciji i udaljenosti od obitelji i niskom radnom statusu, čemu treba pridodati i dojam da su poslovi u ovom sektoru nesigurni, a radni uvjeti loši.

2.5 Uzroci tog pada mogu se pripisati ponudi i potražnji te pritiscima konkurencije u pomorskom sektoru što, u teškim vremenima globalizacije i strukturne, cikličke krize, također može prouzročiti smanjivanje plaća.

## 3. Prijedlog direktive

3.1 Ovaj prijedlog uvodi izmjene direktiva<sup>(8)</sup> koje su već na snazi te države članice bilo izuzima, bilo im dopušta da, bez izričita opravdanja, izuzimaju pomorske radnike i/ili ribare iz njihovog djelokruga. Odluke o primjeni tih izuzimanja razlikovale su od jedne države članice do druge.

<sup>(3)</sup> SWD(2013) 461 final.

<sup>(4)</sup> ESCA (Udruženje brodovlasnika Europske zajednice), godišnje izvješće 2011.–2012.

<sup>(5)</sup> Eurostat, Statistike ribarstva, rujan 2012.

<sup>(6)</sup> Silos, J. M., Piniella, F., Monedero, J., i Walliser, J. (2012.). *Trends in the global market for crews: A case study. (Trendovi na globalnom tržištu za posadu: Analiza slučaja)* Pomorska politika, poglavlje 36.4., str. 845.–858.

<sup>(7)</sup> COM(2006) 275 final Svezak II. – PRILOG, poglavlje 2.5.

<sup>(8)</sup> Direktiva 2008/94/EZ o zaštiti zaposlenika u slučaju insolventnosti njihovog poslodavca; 2009/38/EZ o osnivanju Europskog radničkog vijeća; 2002/14/EZ o uspostavljanju općeg okvira za obavješćivanje i savjetovanje s radnicima; 98/59/EZ o kolektivnom otkazivanju; 2011/23/EZ o zaštiti prava zaposlenika kod prijenosa poduzeća; 96/71/EZ o upućivanju radnika u okviru pružanja usluga.



3.2 Prijedlog uredbe posebice priznaje bezuvjetno pravo na informiranje i savjetovanje pomorskih radnika u svim direktivama koje su prethodno dopuštale izuzimanja i odstupanja od tog prava.

3.3 S obzirom da se najbolji pristup može razlikovati od jedne do druge direktive, Komisija se, nakon procjene učinka, opsega i razloga za izuzeće, opredijelila za kombinaciju sljedećih četiriju političkih opcija:

- Politička opcija 1.: bez djelovanja (Direktiva o upućivanju radnika);
- Politička opcija 2.: odstupanje pod uvjetom da se pruži jamstvo jednake razine zaštite (Direktiva o obavješćivanju i savjetovanju);
- Politička opcija 3.: ukidanje izuzeća (Direktiva o osnivanju Europskog radničkog vijeća i Direktiva o insolventnosti);
- Politička opcija 4.: prilagodba pravila (posebne odredbe) posebnim značajkama sektora (Direktiva o kolektivnom otkazivanju i Direktiva o prijenosu poduzeća).

#### 4. Okvir za politiku

4.1 Zelena knjiga „Prema budućoj pomorskoj politici Unije”<sup>(9)</sup> pokrenula je pitanje o izuzimanju pomorskih sektora iz europskog radnog i socijalnog prava i o njihovoj ponovnoj procjeni u bliskoj suradnji sa socijalnim partnerima, istodobno ističući važnost pomorskih vještina, kada je riječ o konkurentnosti i održivom zapošljavanju u pomorstvu, s obzirom na opadajući broj europskih pomoraca.

4.2 U svojoj Komunikaciji od 10. listopada 2007.<sup>(10)</sup>, Komisija je odlučila poboljšati pravni okvir za pomorska zanimanja, pri čemu je utvrdila da ne postoji razlog za izuzimanje radnika iz djelokruga pojedinih direktiva, kada to nije u potpunosti opravdano.

4.3 U Plavoj knjizi o integriranoj pomorskoj politici (IMP) za Europsku uniju, Komisija je ponovila svoju predanost da, u bliskoj suradnji sa socijalnim partnerima, preispita ona područja radnog prava iz kojih su izuzeta pomorska zanimanja<sup>(11)</sup>; svrha IMP-a je da u međuvremenu stvori što više boljih radnih mjesta i stručnih kvalifikacija kao odgovor na zabrinjavajući pad razina zaposlenosti u pomorskim zvanjima.

4.4 Europski parlament u međuvremenu je u svojoj rezoluciji<sup>(12)</sup> pozvao da se svim radnicima osigura pristup jednakoj razini zaštite, bez automatskog izuzimanja određenih skupina iz trenutne sigurnosne mreže, što se često događa pomorcima, brodskim radnicima i/ili radnicima na moru te da se zakon koji je na snazi primjeni na sve, bez obzira na radno mjesto.

4.5 Komisija je nedavno ponovno potvrdila svoju namjeru da poveća broj i kvalitetu radnih mjesta u pomorskom sektoru, u svojoj Komunikaciji o „Plavom rastu”<sup>(13)</sup>, i još jednom u Deklaraciji iz Limasola, koju su podržali europski ministri nadležni za Integriranu pomorsku politiku.<sup>(14)</sup>

#### 5. Napomene

5.1 EGSO napominje da predložena direktiva, koja je objavljena nakon opsežnog posebnog i općeg savjetovanja, proizlazi izravno iz okvira gore navedene politike. To je logična posljedica jasno postavljenih ciljeva, predanosti i zabrinutosti za budućnost pomorskih zanimanja te za cilj ima osigurati učinkovit zakonodavni okvir koji uzima u obzir globalni kontekst pomorskog sektora.

<sup>(9)</sup> COM(2006) 275 final od 7.6.2006.; poglavlje 2.5.

<sup>(10)</sup> COM(2007) 591 final od 10.10.2007.

<sup>(11)</sup> COM(2007) 575 final od 10.10.2007.

<sup>(12)</sup> 2007/2023(INI) od 11.7.2007.

<sup>(13)</sup> COM(2012) 494 final od 13.9.2012.

<sup>(14)</sup> Deklaracija iz Limasola, 7.10.2012.

5.2 EGSO smatra da je prijedlog uredbe u skladu s drugim međusektorskim politikama i ciljevima, kao što su strategija Europa 2020., posebice u pogledu zapošljavanja, te program za nove vještine i radna mjesta <sup>(15)</sup>, koji sadrži osnovne mjere za poboljšanje kvalitete uvjeta rada i, konkretnije, preispituje postojeće zakonodavstvo s ciljem osiguravanja promišljenijeg pravnog okvira za zapošljavanje te zdravlja i sigurnosti na poslu.

5.3 EGSO je već ukazao na izuzimanje pomoraca i ribara iz europskog socijalnog zakonodavstva i na potrebu da se stane na kraj diskriminaciji, bez obzira na osnovu i gdje god se to smatra primjerenim, te poziva Komisiju da u bliskoj suradnji sa socijalnim partnerima preispita te iznimke. <sup>(16)</sup>

5.4 EGSO je i u prethodnim mišljenjima <sup>(17)</sup> iznio niz važnih napomena i prijedloga o nizu pitanja povezanih s Europskom pomorskom politikom te je zauzeo podrobno objašnjeno stajalište o općim pitanjima radne i socijalne politike koja se odnose na pomorska zvanja i, konkretnije, pitanjima obrazovanja/osposobljavanja/certificiranja, zapošljavanja i sigurnosti na moru, ukazujući na potrebu poticanja i privlačenja mladih ljudi da se odluče za pomorske karijere i njihovog zadržavanja osiguravanjem visoke razine znanja i iskustva te specijalizacije u okviru Europskih pomorskih klastera.

5.5 Napomene EGSO-a, primjerice o ljudskim resursima, pomorstvu i pomorskim znanjima i iskustvima, iznesene u njegovom mišljenju o strateškim ciljevima i preporukama za politiku pomorskog prijevoza EU-a do 2018., i dalje su iznimno važne, baš kao i njegovi prijedlozi za borbu protiv pomorskog piratstva <sup>(18)</sup> koje je, zajedno s kriminalizacijom pomoraca, odvrćalo ljude od pomorskih zanimanja.

5.6 EGSO želi istaknuti da je širok raspon općih i posebnih savjetovanja naglasio proturječna stajališta o tome jesu li i koje iznimke bile opravdane, ali i otkrio suglasnost o potrebi za jednakim pravilima igre i ulogom koju socijalno zakonodavstvo može odigrati. Međutim, EGSO žali što, unatoč pismenim savjetovanjima, ova tema nije bila uvrštena na dnevni red odbora za socijalni dijalog.

5.7 EGSO želi naglasiti napomenu Radne skupine za zapošljavanje i konkurentnost u plovidbi morem <sup>(19)</sup> da se, s obzirom na razvoj komunikacijskih tehnologija, iznimke temeljene na putujućoj naravi brodova i poteškoćama u komunikaciji s brodovima na moru više ne mogu opravdavati, naročito kada je u pitanju informiranje i savjetovanje.

5.8 EGSO napominje da se informacijske i komunikacijske tehnologije (ICT) postupno uvode na plovila ali će u nekim slučajevima proteći još neko vrijeme prije nego što u potpunosti profunkcioniraju, a razlog tome su tehničke poteškoće, naročito u slučaju malih i srednjih poduzeća. Stoga bi pozvao Komisiju da za ovaj sektor izradi paket mjera za ulaganje i osposobljavanje kako bi se predložena direktiva mogla učinkovito provesti.

5.9 EGSO ističe da je Europska unija svjetski predvodnik u području radnih prava te poziva Komisiju da predvodi napore za poboljšanje međunarodnih standarda kako bi sve države članice ratificirale Konvenciju o radu pomoraca (MLC, 2006.) Međunarodne organizacije rada (MOR) i da osigura široku međunarodnu suradnju s ciljem postizanja učinkovitijeg sustava primjene, usklađenost svih zemalja koje su ratificirale MLC s minimalnim standardima MOR-a te da što veći broj zemalja ratificira MLC. Treba naglasiti da, iako EGSO podupire Konvenciju o radu pomoraca iz 2006., priznaje se da ona ne pruža prava jednaka onima iz Direktiva o kojima je riječ.

<sup>(15)</sup> COM(2010) 682 final od 23.11.2010.

<sup>(16)</sup> SL C 168, 20.7.2007., str. 55–56.

<sup>(17)</sup> SL C 158, 26. 5.1997., str. 11.; SL C 14, 16.1.2001., str. 41., SL C 80, 3.4.2002., str. 9.–14.; SL C 133, 6.6.2003., str. 23.–25.; SL C 157, 28.6.2005., str. 42.–47.; SL C 157, 28.6.2005., str. 53.–55.; SL C 318, 23.12.2006., str. 195.–201.; SL C 97, 28.4.2007., str. 33.–34.; SL C 168, 20.7. 2007., str. 50.–56.; SL C 211, 19.8.2008., str. 31.–36.; SL C 151, 19.8.2008., str. 35.; SL C 255, 22.9.2010., str. 103.–109.; SL C 107, 6.4.2011., str. 64.–67.; SL C 248, 25.8.2011., str. 22.–30., SL C 24, 28.1.2012., str. 146.–153., SL C 76, 14.3.2013., str. 15.–19.; SL C 161, 6.6.2013., str. 87.–92.; SL C 43, 15.2.2012., str. 69.–72.; SL C 299, 4.10.2012., str. 153.–157 i TEN/533 od 16.6.2013. COM(2013) 510 final.

<sup>(18)</sup> SL C 255, 22.9.2010., str. 103.–109. i SL C 76, 14.3.2013., str. 15.–19.

<sup>(19)</sup> <http://ec.europa.eu/transport/modes/maritime/seafarers/doc/2011-06-09-tfmec.pdf>

5.10 Ako se želi se obrnuti pad zaposlenosti u pomorskom sektoru, potrebne su mjere za dovršetak predloženih institucionalnih promjena s ciljem osiguravanja dobro osmišljenog pomorskog obrazovanja i osposobljavanja kako bi se poboljšale razine kvalifikacija i zajamčile veće mogućnosti za zapošljavanje te povećala profesionalna mobilnost među različitim sektorima.

5.11 Od iznimne važnosti je i podupiranje malih i srednjih poduzeća, budući da ona čine okosnicu europskog pomorskog sektora i da su platili visoku cijenu za vrijeme krize. Nadalje, treba promicati zajedničke projekte koji mogu potaknuti inovacije i razviti nove poslovne koncepte i, u općenitijem smislu, pružiti čvrstu podršku privatnom poduzetništvu i institucijama pomorskog sektora EU-a.

5.12 Prepoznavanje i iskorištavanje potencijala pomorskih klastera, koji su od ključne važnosti za gospodarske i socijalne interese EU-a, moglo bi, između ostalog, doprinijeti osiguravanju alternativnih mogućnosti zapošljavanja za ribare i žene.

5.13 EGSO želi napomenuti da je potrebno sustavno prikupljati podatke i usklađivati izvore tih podataka u odnosu na zapošljavanje u pomorskom sektoru, budući da se podaci iz različitih izvora znatno razlikuju; time bi se povećala pouzdanost budućih istraživanja.

5.14 EGSO pozdravlja ukidanje mogućnosti izuzimanja ribara plaćenih po ulovu iz područja primjene Direktive o insolventnosti (članak 1. predložene direktive).

5.15 Kada je riječ o Direktivi 2001/23 (o prijenosu poduzeća), EGSO ukazuje na posebna obilježja koja utječu na prijenos plovila koji uključuje promjenu zastave te napominje kako bi moglo dogoditi da se pomorce zaposli po drugačijim ili nepovoljnijim uvjetima zbog razlika u kolektivnim ugovorima. Zbog toga poziva Komisiju da izradi nove odredbe kako bi se osiguralo da se ova Direktiva primjenjuje i na prijenos brodova s promjenom zastave, jer bi u suprotnom mogla imati suprotan učinak te dodatno smanjiti prava pomoraca. Zatražio bi od Europske komisije da uzme u obzir prethodne napomene.

5.16 EGSO primjećuje da Komisija nastoji uzeti u obzir posebna obilježja pomorskog prijevoza i rada posebno u pogledu Direktive 1998/59 (o kolektivnom otkazivanju) i naglašava potrebu za pravnom sigurnošću ugovora o radu i zaštite ulaganja, kao i potrebu za sprečavanjem socijalnog dampainga i nepoštenog tržišnog natjecanja.

5.17 EGSO predlaže sljedeću izmjenu članka 1. stavka 2. Direktive 2008/94/EC o zaštiti zaposlenika u slučaju insolventnosti poslodavca:

Prema sljedećoj odredbi, države članice mogu iznimno isključiti potraživanja određenih kategorija zaposlenika iz područja primjene ove Direktive, na temelju postojanja drugih oblika jamstva, ako je utvrđeno da ona tim osobama nude stupanj zaštite jednak onome koji bi proizašao iz ove Direktive. Navedena odredba ne smije ni u kom slučaju značiti da se pomorce i ribare može isključiti.

5.18 EGSO smatra da klauzula o reviziji (članak 7. predložene direktive), koja je usmjerena na praćenje provedbe/ primjene članaka 4. i 5. u državama članicama, posebice dvaju ključnih pitanja – pojave upisa pod tuđim zastavama i razine zaposlenosti pomoraca iz EU-a – jamči primjenu predloženih propisa na način koji uzima u obzir posebnosti ovog sektora.

5.19 EGSO naglašava ključnu ulogu poslodavaca i zaposlenika u pitanjima koja se odnose na radno pravo. Uvjeren je da će socijalni partneri dati odlučujući doprinos većem širenju najboljih praksi i privlačenju mladih ljudi u pomorske karijere, uz istovremeno povećavanje mogućnosti za zapošljavanje u pomorskom sektoru u EU-u i maksimalnu upotrebu socijalnog dijaloga u praksi, kako bi se osiguralo ispravno i produktivno uvođenje ove zakonodavne inicijative.

Bruxelles, 25. ožujka 2014.

*Predsjednik*  
*Europskog gospodarskog i socijalnog odbora*  
Henri MALOSSE

---

**Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu direktive Vijeća o izmjeni Direktive 2011/96/EZ o zajedničkom sustavu oporezivanja koji se primjenjuje na matična društva i društva kćeri iz različitih država članica**

COM(2013) 814 final – 2013/0400 (CNS)

(2014/C 226/07)

Izvjestitelj: g. DANDEA

Vijeće je 16. prosinca 2013. godine, sukladno članku 115. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, odlučilo savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o

*Prijedlogu direktive Vijeća o izmjeni Direktive 2011/96/EZ o zajedničkom sustavu oporezivanja koji se primjenjuje na matična društva i društva kćeri iz različitih država članica*

COM(2013) 814 final – 2013/0400 (CNS).

Stručna skupina za ekonomsku i monetarnu uniju te ekonomsku i socijalnu koheziju, odgovorna za pripremu rada Odbora o toj temi, usvojila je mišljenje 13. ožujka 2014. (izvjestitelj: g. DANDEA).

Europski gospodarski i socijalni odbor usvojio je mišljenje na svom 497. plenarnom zasjedanju održanom 25. i 26. ožujka 2014. (sjednica od 25. ožujka 2014.), sa 145 glasa za, 3 glasa protiv i 10 suzdržanih glasova.

## 1. Zaključci i preporuke

1.1 EGSO izražava zadovoljstvo zbog prijedloga direktive<sup>(1)</sup> o izmjeni Direktive 2011/96/EU o zajedničkom sustavu oporezivanja koji se primjenjuje na matična društva i društva kćeri iz različitih država članica (Direktiva o matičnim društvima i društvima kćerima), uzimajući u obzir da ona predstavlja važan napredak pri provođenju akcijskog plana za borbu protiv porezne prevare i utaje.<sup>(2)</sup>

1.2 Svake godine države članice trpe milijarde eura gubitaka zbog poreznih prevara i utaja poreza, ali i zbog agresivnih poreznih programa koji se najčešće sastoje od korištenja nedostataka nacionalnih zakonodavnih sustava ili njihovih međusobnih asimetrija; EGSO stoga smatra opravdanim prijedlog Komisije u vezi s provođenjem općeg pravila protiv zlouporabe koje se zagovara u preporuci Komisije.<sup>(3)</sup>

1.3 EGSO podržava ujednačavanje pristupa koji se primjenjuje na prekogranične skupine u pogledu oporezivanja poduzeća, s obzirom da odredbe trenutne Direktive u određenim situacijama dopuštaju ovim skupinama da pribjegnu hibridnim financijskim mjerama omogućavajući im porezne olakšice kojima se narušava tržišno natjecanje na jedinstvenom tržištu.

1.4 Imajući u vidu opću prirodu pravila protiv zlouporabe, EGSO državama članicama preporučuje da u trenutku provedbe ove direktive u obzir uzmu preporuku Komisije o agresivnim poreznim programima te tumačenje Suda Europske unije kojim se uspostavlja načelo po kojem države članice u svojoj borbi protiv prakse trgovinskih zlouporaba ne mogu djelovati izvan općeg načela prava Zajednice. EGSO Komisiji savjetuje da izradi preporuku koja bi državama članicama pomogla da direktivu prenesu u svoje sustave na pravno najprecizniji mogući način.

1.5 EGSO također traži od država članica da se u okviru postupka prenošenja usmjere na što jasnije definiranje koncepata spomenutih u članku 1a. točki 2. i to s pravnog gledišta, kako bi se zajamčilo što točnije provođenje direktive bez stvaranja kompleksnih situacija za poslovnu okolinu ili porezne uprave. Također je potrebno da se izrazima poput „umjetne transakcije”, „razumnog poslovnog ponašanja” ili „operacija kružne prirode” na najjasniji način dá pravni smisao, a da pritom ne predstavljaju poteškoće u primjeni za društva, porezne uprave ili pravosudne sustave.

<sup>(1)</sup> COM(2013) 814 final.

<sup>(2)</sup> COM(2012) 722 final.

<sup>(3)</sup> C(2012) 8806 final.

## 2. Prijedlog Komisije

2.1 Prijedlogom Komisije žele se riješiti nedosljednosti koje postoje u nacionalnim zakonodavstvima u vezi s hibridnim financijskim mjerama na području primjene Direktive o matičnim društvima i društvima kćerima te uvesti opće pravilo protiv zlouporabe kako bi se osigurala djelotvornost ove Direktive.

2.2 Prijedlog direktive temelji se na članku 115. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, po kojem Vijeće može usvojiti direktive za usklađivanje zakona, propisa i administrativnih odredbi država članica koje imaju izravan utjecaj na unutarnje tržište; po mišljenju Komisije to je jedini mogući način da se provede opće pravilo protiv zlouporabe;

2.3 Ovaj prijedlog je potreban budući da jednostrano djelovanje država članica pri rješavanju asimetrija na području hibridnih financijskih mjera neće riješiti problem jer se on uvelike i javlja zbog uzajamnog međudjelovanja nacionalnih zakonodavstava.

2.4 Iako se u Direktivi o matičnim društvima i društvima kćerima predviđa klauzula protiv zlouporabe, ona nije dovoljno jasna te bi mogla biti izvor nejasnoća. Uvođenje općeg pravila protiv zlouporabe u skladu s preporukom Komisije, omogućit će uklanjanje nejasnoća te će državama članicama pružiti učinkovitiji instrument.

## 3. Opći i posebni komentari

3.1 EGSO se složio<sup>(4)</sup> s ovom izmjenom Direktive o matičnim društvima i društvima kćerima te je preporučio državama članicama da osiguraju njezino provođenje u razumnom vremenskom roku.

3.2 Odbor je zatražio da se u okviru ove preinake uvede obaveza za međunarodna poduzeća da imaju odvojena računovodstva za svaku državu u kojoj su aktivna te da za svaku od njih preciziraju količinu ostvarene proizvodnje i stečene dobiti. Iznošenje računovodstvenih podataka u ovom obliku olakšalo bi identificiranje poduzeća koja zloupotrebjavaju određivanje cijena prijenosa ili promiču agresivne porezne programe. Odbor je također preporučio uvođenje pravila za opozivanje dobiti poduzeća na temelju zajedničkog skupa pravila. EGSO izražava žaljenje što ovi aspekti nisu dovoljno uzeti u obzir pri izradi nacrtu direktive.

3.3 EGSO preporučuje Komisiji da podrži države članice u provođenju ove direktive. Komisija bi u tu svrhu trebala izraditi preporuku kojom bi se pojasnili aspekti povezani s davanjem pravnog smisla pojmovima koji se nalaze u općem pravilu protiv zlouporabe.

3.4 EGSO skreće pažnju na činjenicu da bi provođenje direktive na temelju vrlo općenitih definicija moglo stvoriti jako teške situacije kako za poduzeća tako i za porezne uprave.

3.5 U okviru primjene članka 1a. točke 2 potrebno je jasno odrediti pojam „umjetne transakcije”. EGSO stoga preporučuje državama članicama da se koriste odredbama iz vodiča OECD-a,<sup>(5)</sup> posebice onima koje se odnose na preustroj poduzeća. Odbor također preporučuje da se u obzir uzme praksa Suda Europske unije u vezi s „potpuno umjetnim konstrukcijama”. Činjenica da se transakcija u porezne svrhe odvija na najpovoljniji način ne čini sama po sebi umjetnu transakciju.

3.6 U okviru primjene članka 1a. točke 2(b) EGSO smatra da je potrebno jasno odrediti pojam „razumnog poslovnog ponašanja”. Uvođenje ovog tipa izraza u nacionalno zakonodavstvo bez jasne definicije moglo bi sa pravnog stajališta dovesti do kompleksnih situacija u slučaju parnica koje se odnose na vođenje poslova.

3.7 U okviru provedbe, Odbor stoga smatra da je važno razjasniti aspekte povezane s transakcijama „kružne prirode”. U trgovačkoj praksi postoje kružne transakcije koje imaju gospodarsku važnost i odvijaju se uz poštovanje pravnih odredbi. Porezne odredbe kojima će se uvesti ova direktiva na njih ne bi smjele utjecati.

<sup>(4)</sup> SL C 67 od 6. ožujka 2014., str. 68.

<sup>(5)</sup> Predložak Konvencije OECD-a o porezima, poglavlje C5, članci 9181. i 9182.

3.8 EGSO preporučuje državama članicama da iskoriste prijenos direktive kako bi pojednostavile svoje nacionalno zakonodavstvo na području oporezivanja dobiti. Ovaj bi pristup trebao biti prvi korak prema usklađivanju pravila na ovom području na europskoj razini.

Bruxelles, 25. ožujka 2014.

*Predsjednik*  
*Europskog gospodarskog i socijalnog odbora*  
Henri MALOSSE

---



**Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EZ) br. 861/2007 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. srpnja 2007. o uvođenju europskog postupka za sporove male vrijednosti i Uredbe (EZ) br. 1896/2006 Europskog parlamenta i Vijeća od 12. prosinca 2006. o uvođenju postupka za europski platni nalog**

COM(2013) 794 final – 2013/0403 (COD)

(2014/C 226/08)

Izvjestiteljica: **Reine-Claude MADER**

Sukladno članku 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, Europski parlament (9. prosinca 2013.) i Vijeće (16. prosinca 2013.) odlučili su savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o

*Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EZ) br. 861/2007 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. srpnja 2007. o uvođenju europskog postupka za sporove male vrijednosti i Uredbe (EZ) br. 1896/2006 Europskog parlamenta i Vijeća od 12. prosinca 2006. o uvođenju postupka za europski platni nalog*

COM(2013) 794 final – 2013/0403 (COD).

Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju, zadužena za pripremu rada Odbora o toj temi, usvojila je mišljenje 11. ožujka 2014.

Europski gospodarski i socijalni odbor mišljenje je usvojio na svom 497. plenarnom zasjedanju održanom 25. i 26. ožujka 2014. (sjednica od 25. ožujka 2014.), sa 128 glasova za, 2 protiv i 1 suzdržanim.

## 1. Zaključci i preporuke

1.1 Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) uzima na znanje Prijedlog uredbe čiji je cilj olakšati pristup pravosuđu u prekograničnim sporovima i time potaknuti prekograničnu trgovinu.

1.2 Podržava širenje područja primjene postupka podizanjem gornje granice na 10 000 eura te proširenjem pojma „prekogranični sporovi“, čime se potrošačima te malim i srednjim poduzećima pruža više mogućnosti za korištenje postupka.

1.3 EGSO odobrava ograničavanje troškova postupka koje uvodi Uredba, budući da ti troškovi predstavljaju pravu prepreku za potrošače te mala i srednja poduzeća pri donošenju odluke o pokretanju postupka. Preporučuje, međutim, da se jasno definiraju „troškovi postupka“ kako bi se tu mjeru učinilo učinkovitim.

1.4 Sa zadovoljstvom primjećuje da se Uredbom zadržava izvršni karakter presude bez potrebe za postupkom egzekviture.

1.5 EGSO smatra da će uspjeh europskog postupka za sporove male vrijednosti u jednakoj mjeri ovisiti o jednostavnosti i lakoći postupaka kao i o podizanju gornje granice.

1.6 Odbor naglašava namjeru Komisije da potakne korištenje novih tehnologija, usprkos tome što se taj pristup razlikuje od uvriježenih praksi, što će utjecati na funkcioniranje sudova i što se čini da će ga biti teško provesti u svim sudovima nadležnima za sporove male vrijednosti.

1.7 Međutim, smatra da treba podržati sva sredstva koja strankama olakšavaju postupak, pod uvjetom da ne ugrožavaju učinkovitost prava stranaka na obranu i primjenu temeljnih načela građanskog prava koje priznaju sve države članice. Primjećuje i pozdravlja činjenicu da će se te tehnologije koristiti samo uz pristanak stranki.

1.8 S tim u vezi, EGSO postavlja pitanje pravnih lijekova koje omogućuje postupak za sporove male vrijednosti.

1.9 EGSO također ističe da je nužan oprez što se tiče sigurnosti i povjerljivosti elektroničkih prepiski koje se tiču postupka.

1.10 Odbor ističe da je nužno potrošačima te malim i srednjim poduzećima omogućiti pomoć tijekom čitavog postupka, tim više što zastupanje po odvjetniku nije obavezno, što podrazumijeva da se za tu svrhu namijene sredstva, naročito financijska.

1.11 S tim u vezi, smatra da udruge potrošača, europski potrošački centri i stručni savezi, koji imaju odgovarajuće iskustvo, mogu imati pozitivnu ulogu u pružanju te pomoći, kao i u pružanju informacija o postojanju tog postupka.

1.12 EGSO skreće pažnju na činjenicu da će se cilj promicanja postupka za sporove male vrijednosti ostvariti samo ukoliko različiti dionici, sudovi te ustanove za pravničko obrazovanje budu širili informacije o njegovom postojanju.<sup>(1)</sup>

1.13 EGSO osim toga smatra da, kako bi postupak bio učinkovit, na raspolaganje treba staviti jasne i svima razumljive obrasce. Upotreba službenog jezika zemlje stranaka, uključujući i za sam postupak u svim njegovim fazama, te naročito za sudsku raspravu, jedan je od ključnih uvjeta. Ta se obaveza ne smije ograničiti na prijevod obrazaca, što bi moglo dovesti u opasnost poštovanje članaka 47. i 48. Povelje o temeljnim pravima Europske unije koji se tiču prava na djelotvoran pravni lijek i prava na obranu.

1.14 EGSO ističe da argumentacija koja se odnosi na načelo supsidijarnosti i proporcionalnosti na pozitivan način doprinosi raspravi o uspostavi europske grupne tužbe.

## 2. Uvod

2.1 Prijedlog Komisije ima za cilj približiti se građanima, potrošačima i malim i srednjim poduzećima olakšavajući im pristup pravosuđu, te im omogućiti da s većim povjerenjem koriste mogućnosti koje pruža jedinstveno tržište.

2.2 Ubraja se u 12 konkretnih mjera izloženih u „drugom Izvješću o građanstvu Unije” kojima je cilj pomoći europskim građanima u korištenju njihovih prava, primjerice u rješavanju sporova do kojih je došlo prilikom prekogranične kupnje.

2.3 Europska strategija za potrošače, kao i Zakon o malom poduzetništvu, također su preporučali tu inicijativu kako bi se poboljšalo poštovanje prava potrošača i malih i srednjih poduzeća.

2.4 U svjetlu iskustva stečenog nakon stupanja na snagu Uredbe EZ br. 861/2007,<sup>(2)</sup> koja dopunjuje uobičajene nacionalne postupke naplate potraživanja, te nakon niza savjetovanja, Komisija predlaže da se postupak dodatno pojednostavi te da ga se učini jeftinijim i prilagođenijim potrebama potrošača, ali i malih i srednjih poduzeća.

2.5 Europski postupak za sporove male vrijednosti uspostavljen Uredbom EZ br. 861/2007 sastoji se od nekoliko glavnih elemenata:

- primjenjuje se na prekogranične sporove koji ne premašuju 2 000 eura u trenutku zaprimanja zahtjeva;
- tužitelj mora upotrijebiti tzv. „obrazac A” koji treba uputiti nadležnom sudu poštom ili bilo kojim drugim sredstvom komunikacije odobrenim od strane države članice u kojoj se pokreće postupak;
- obrazac koji obuhvaća opis dokaza i, kada je to prikladno, popratne dokumente;
- postupak se vodi uglavnom pismenim putem, osim ako sudac ne odluči drugačije;
- zastupanje stranaka je moguće ali nije obavezno;
- sud u pravilu treba donijeti odluku u roku od 30 dana, nakon što sasluša stranke na sudskoj raspravi ili nakon što primi sve podatke potrebne za odlučivanje o predmetu.

2.6 Presuda koju donese sud izvršiva je i u potpunosti priznata u državama članicama. Na zahtjev jedne od stranaka, sud mora bez dodatnih troškova izdati potvrdu koja svjedoči o postojanju presude.

<sup>(1)</sup> Sveučilišta, centri za obrazovanje odvjetnika, sudske škole, itd.

<sup>(2)</sup> Uredba (EZ) br. 861/2007 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. srpnja 2007. o uvođenju europskog postupka za sporove male vrijednosti (SL L 199 od 31.7.2007., str. 1.).

2.6.1 Kao što je bilo predviđeno uredbom iz 2007., Komisija je prije 1. siječnja 2014. provela procjenu učinka, čije prve rezultate smatra ohrabrujućim, budući da bi, prema toj procjeni, korištenje tog postupka smanjilo troškove za 40 %, a trajanje sporova skratilo s prosječno 2 godine na 5 mjeseci. <sup>(3)</sup>

2.7 Međutim, Komisija smatra da bi postupak bio još učinkovitiji kada bi se prag povisio kako bi se malim i srednjim poduzećima također omogućilo da se njime koriste.

### 3. Prijedlozi Komisije

3.1 Komisija predviđa dva velika skupa mjera: mjere isključivo pravne prirode i mjere praktičnije naravi koje bi zajedno trebale smanjiti trošak postupaka.

#### 3.2 Pravne mjere

3.2.1 Prva od predviđenih mjera ima za cilj povisiti prag s 2 000 na 10 000 eura, kako bi se malim i srednjim poduzećima omogućilo korištenje tog postupka koji nije obavezan.

3.2.2 Druga mjera odnosi se na proširenje definicije prekograničnog spora, kako bi se primjena Uredbe proširila na sve sporove koji sadrže međunarodni element, uključujući umiješanost državljana trećih zemalja.

#### 3.3 Praktične mjere

3.3.1 Kako bi se smanjili troškovi, Komisija predlaže široku primjenu razmjene dokumenata elektroničkim putem te telekonferencija ili videokonferencija kada su nužne usmene rasprave.

3.3.2 Predviđa, također, ograničavanje iznosa sudskih pristojbi na 10 % vrijednosti zahtjeva, s odobrenim pragom od 35 eura, a taj se iznos može platiti bankovnom doznakom ili putem interneta, kreditnom ili debitnom karticom.

### 4. Opće napomene o prijedlogu

4.1 EGSO prijedlog smatra prikladnim, no ističe da postupak mora biti jasan i transparentan kako bi imao učinka. To znači da obrasce treba prilagoditi svim potencijalnim korisnicima.

4.1.1 Osim toga, o predviđenom instrumentu bit će potrebno informirati stranke i sudove. S tim u vezi, EGSO primjećuje da su sudovi sa zakašnjenjem bili obaviješteni o postupku za europski platni nalog i europskom postupku za sporove male vrijednosti, zahvaljujući objavljivanju informativne brošure koju je pripremila Europska pravosudna mreža u građanskim i trgovačkim stvarima. <sup>(4)</sup>

4.1.2 Poticanje korištenja elektroničkih sredstava komunikacije, uključujući i za dostavu dokumenata, nametanje obaveze sudovima da koriste videokonferencije za rasprave, osim ako jedna od stranaka ne zatraži da bude osobno saslušana, <sup>(5)</sup> usmjerenje je koje odstupa od čvrsto ukorijenjenih praksi. Ono će utjecati na funkcioniranje sudova. Osim toga, ono zahtijeva da se strankama u sporu omogući tehnička pomoć, tim više što zastupanje po odvjetniku u postupku nije nužno.

4.2 U pogledu suštine, najznačajnija mjera sastoji se od podizanja gornje granice s 2 000 na 10 000 eura.

4.2.1 Glavni korisnici te izmjene bit će mala i srednja poduzeća koja, prema podacima Komisije, čine samo 20 % trenutnih zahtjeva, prema rezultatima procjene učinka zasnovane na odgovorima uzorka koji EGSO smatra ograničenim.

4.2.2 Odbor podržava povisivanje praga na 10 000 eura, ali smatra da bi on mogao biti visok u odnosu na prosječni iznos sporova koji se tiču potrošača.

4.3 Željeni cilj je obnoviti povjerenje i pospješiti dinamičnost trgovine na unutarnjem tržištu, uz povećanje učinkovitosti pravosuđa. S tim u vezi, EGSO postavlja pitanje pravnih lijekova koje omogućuje postupak za sporove male vrijednosti.

<sup>(3)</sup> Točka 3.2 procjene učinka.

<sup>(4)</sup> Vodič za građane: građanski prekogranični sporovi u Europskoj uniji (*Guide du citoyen: Les litiges civils transfrontaliers dans l'Union européenne*).

<sup>(5)</sup> Članak 8. Prijedloga uredbe.

4.4 EGSO smatra da je cilj pohvalan, ali naglašava da postoje brojne nacionalne razlike. Tako primjećuje da, iako prijedlog ima za cilj ograničiti iznos „troškova postupka”, taj se koncept može različito tumačiti ovisno o državi članici, kao što pokazuju podaci iz 26 država članica na internetskim stranicama e-justice te studija koju je pokrenula Europska komisija o transparentnosti troškova građanskog postupka u Europskoj uniji. <sup>(6)</sup>

4.5 EGSO gornju granicu od 10 % troškova postupka smatra visokom. To bi moglo imati negativne posljedice po države članice u kojima troškovi ne dosežu tu razinu.

4.6 Povišenjem praga tužbenih zahtjeva i širenjem pojma „prekograničnog spora” prijedlog građanima i malim i srednjim poduzećima daje do znanja da vodi računa o stvarnim problemima potonjih te da nastoji pružiti rješenje.

4.7 Također uzima u obzir rezultate ankete Eurobarometra objavljene u travnju 2013. prema kojoj je 45 % ispitanih poduzeća izjavilo da ne pokreću sudski postupak jer je iznos troškova postupka nerazmjern iznosu njihovog zahtjeva.

4.8 Predložene izmjene za posljedicu imaju obavezu da se izmijeni i Uredba EZ br 1896/2006 o europskom platnom nalogu. <sup>(7)</sup> Ta uredba predviđa da, ukoliko tuženik uloži prigovor, spor automatski prelazi u redovni građanski postupak. Međutim, od stupanja na snagu Uredbe EZ br. 861/2007 to ograničenje postaje suvišno za sporove male vrijednosti.

4.9 Uredba (EZ) br. 1896/2006, koja je već trebala biti revidirana, trebat će precizirati da bi, kada je riječ o sporu u okviru područja primjene Europskog postupka za sporove male vrijednosti, postupak također trebao biti dostupan stranci – osobi ili poduzeću – u postupku europskog platnog naloga koja je uložila prigovor na europski platni nalog.

4.10 EGSO ističe da argumentacija koja se odnosi na načelo supsidijarnosti i proporcionalnosti na pozitivan način doprinosi provedbi europske zajedničke tužbe.

## 5. Posebne napomene o prijedlogu

5.1 Opća primjena sustava videokonferencija je zanimljiva, iako se njena provedba pri svim sudovima nadležnima za sporove male vrijednosti još čini složenom.

5.2 Neki od njih nemaju internetske stranice i ne komuniciraju elektroničkim putem. Još uvijek je često neophodno osobno doći preuzeti obrasce potrebne za pokretanje sudskog postupka jer sudski postupci još nisu digitalizirani. EGSO također ističe da je nužan oprez što se tiče sigurnosti i povjerljivosti elektroničkih prepiski koje se tiču postupka.

5.3 S tim u vezi, EGSO naglašava da obrasci moraju biti jasni i razumljivi. Nadalje, pomoć koju Prijedlog predviđa treba biti stručna, što podrazumijeva znatna financijska ulaganja država članica u nepovoljnom trenutku.

5.4 Napokon, informiranje stranaka u postupku ključan je problem koji treba riješiti kako bi se osigurala učinkovitost pravosuđa. Stranke u sporu, naročito potrošači te mala i velika poduzeća, moraju imati pristup pouzdanim i nezavisnim informacijama kako bi mogli donijeti najbolju odluku o tome kako postupiti.

5.5 Udruge potrošača, europski centri potrošača i stručni savezi s iskustvom na tom području imaju ključnu ulogu u osiguravanju kvalitetnih informacija.

5.6 Na primjer, projekt „Izvršenje sudskih presuda u Europi (EJE)” sadrži vrlo praktične tematske dosjee i poglavlja prvenstveno namijenjene sudskim izvršiteljima, ali korisne i za širu publiku s obzirom da se tiču pristupa pravosuđu i ostvarivanja prava, no ta vrsta izvora informacija nije šire poznata.

<sup>(6)</sup> <https://e-justice.europa.eu/home.do?action=home&plang=hr>; Studija o transparentnosti troškova građanskih sudskih postupaka u EU-u (Étude sur la transparence des coûts des procédures judiciaires civiles dans l'UE) (Demoulin, Brulard, Barthélémy, Hoche).

<sup>(7)</sup> SL L 399 od 30.12.2006., str. 1.

5.7 Napokon, EGSO ističe da je neophodno strankama omogućiti da se čitav postupak vodi na njihovom službenom jeziku. Riječ je, naime, o obavezi koja proizlazi iz članka 47. i 48. Povelje o temeljnim pravima Europske unije koji se odnose na pravo na djelotvoran pravni lijek i pravo na obranu, koje se ne bi smjelo svesti na jednostavno prevođenje obrazaca.

U Bruxellesu, 25. ožujka 2014.

*Predsjednik*  
*Europskog gospodarskog i socijalnog odbora*  
Henri MALOSSE

---

**Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o zaštiti neobjavljenih znanja i iskustava i poslovnih informacija (poslovnih tajni) od neovlaštenog pribavljanja, korištenja i odavanja**

COM(2013) 813 final – 2013/0402 (COD)

(2014/C 226/09)

Dana 9. i 13. prosinca 2013., sukladno članku 114. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, Europski parlament i Vijeće odlučili su se savjetovati s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o

*„Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o zaštiti neobjavljenih znanja i iskustva i poslovnih informacija (poslovnih tajni) od neovlaštenog pribavljanja, korištenja i odavanja”*

COM(2013) 813 final – 2013/0402 (COD).

Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju, zadužena za pripremu rada Odbora o toj temi, usvojila je mišljenje 11. ožujka 2014.

Europski gospodarski i socijalni odbor usvojio je mišljenje na 497. plenarnom zasjedanju održanom 25. i 26. ožujka 2014. (sjednica od 25. ožujka), sa 138 glasova za, 2 glasa protiv i 3 suzdržana.

## 1. Zaključci i preporuke

1.1 Poslovne tajne obuhvaćaju sve informacije (tehnologiju, upute, marketinške podatke...) koje imaju ekonomsku vrijednost čija bi se tajnost trebala zaštititi. U tom smislu oni predstavljaju dio nematerijalne imovine poduzeća.

1.2 Zaštita te nematerijalne imovine jednako je važna za poduzeća, osobito za mala i srednja, kao i za nekomercijalne istraživačke institucije, te je neophodna za konkurentnost Europske unije, ako i samo zbog podržavanja inovacija i razvoja novih načina poduzetništva te zbog poticanja zajedničkog istraživanja i prekogranične suradnje.

1.3 Pojam poslovne tajne nema ni jedinstvenu definiciju ni usklađenu pravnu zaštitu u sklopu Europske unije.

1.4 Odbor podržava ciljeve koje Komisija želi postići predlažući usklađivanje pravne zaštite znanja i iskustava i poslovnih tajni jer su to ključni čimbenici poticanja sposobnosti za inovacije i konkurentnosti poduzeća općenito, a osobito malih i srednjih poduzeća.

1.5 Odbor primjećuje da je zaštita poslovnih tajni od neovlaštenog pribavljanja i korištenja, predviđena u Prijedlogu direktive, vrlo slična onoj koju je uvela Direktiva CE 2004/48 o primjeni prava na intelektualno vlasništvo, kao što su autorska prava, robne marke, dizajni i patenti, osobito u tome što obavezuje države članice da osiguraju učinkovitu pravnu zaštitu u okviru građanskog prava zakonitim nositeljima poslovnih tajni.

1.6 Odbor pozdravlja uravnoteženost Prijedloga direktive u njezinom nastojanju da osigura više pravne zaštite i poveća vrijednost inovacija sadržanih u poslovnim tajnama zahvaljujući pojačanoj zakonskoj konvergenciji koja je u skladu s međunarodnim pravom, a osobito sa Sporazumom o trgovinskim aspektima prava intelektualnog vlasništva (TRIPS – Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights).

1.7 Iako je definicija poslovne tajne u skladu sa Sporazumom o trgovinskim aspektima prava intelektualnog vlasništva, čini se da nije dovoljno precizna da bi pokrila sve kategorije informacija koje bi trebale biti zaštićene kao poslovne tajne.

1.8 Odbor smatra da bi Komisija mogla u jednoj uvodnoj izjavi precizirati da podaci koji imaju potencijalnu poslovnu vrijednost mogu također biti zaštićeni kao poslovne tajne.

1.9 EGSO odmah poziva Komisiju da to učini bez daljnjeg oklijevanja.

## 2. Uvod

2.1 Zaštita znanja i iskustava i poslovnih tajni (neobjavljene poslovne informacije) vrlo je važna za promicanje inovacijske uspješnosti i konkurentnost poduzeća.



2.2 Pojam poslovne tajne odnosi se na sve informacije (tehnologiju, upute, marketinške podatke...) koje imaju ekonomsku vrijednost čija bi se tajnost trebala zaštititi.

2.3 One ne predstavljaju isključiva prava intelektualnog vlasništva, ali im vrlo često služe kao osnova. Znanja i iskustva ili poslovna tajna koji proizlaze iz istraživanja i razvoja koji su zahtijevali znatna financijska i ljudska ulaganja često su osnova patenta.

2.4 Sam pojam poslovne tajne nije jedinstven u Europskoj uniji. Jedina usklađena definicija poslovne tajne nalazi se u Sporazumu o trgovinskim aspektima prava intelektualnog vlasništva Svjetske trgovinske organizacije, i oslanja se na tri uvjeta koja moraju biti ispunjena:

- **Tajnost.** Pod tim se podrazumijeva da je tajna uglavnom nepoznata zainteresiranim krugovima, ili da je do nje teško doći;
- **Komercijalna vrijednost.** Ta komercijalna vrijednost potječe iz povjerljivosti;
- i kao treće, zakoniti nositelj poslovne tajne mora poduzeti zadovoljavajuće mjere kako bi osigurao povjerljivost poslovne tajne.

2.5 Zbog nepostojanja jedinstvenog značenja pojma poslovne tajne u Uniji, njezina pravna zaštita neujednačena je u različitim pravnim sustavima država članica.

2.6 Uz to, ujednačena europska pravna zaštita poslovnih tajni još je važnija u razdoblju u kojem industrijska špijunaža i rizici informatičkog piratstva poprimaju zabrinjavajuće razmjere, osobito u sektorima u kojima istraživanje i razvoj, kao i financijsko ulaganje, igraju veliku ulogu (automobilski, telekomunikacijski, farmaceutski i drugi sektori).

2.7 Odbor je uostalom već podržao plan Komisije o djelovanju protiv informatičkog piratstva i izrazio je svoja razmišljanja na tu temu. <sup>(1)</sup>

### 3. Prijedlog Komisije

3.1 On je rezultat savjetovanja na osnovi kojeg je Komisija utvrdila razlike u nacionalnim zakonskim sustavima država članica, osobito u pogledu definicije poslovne tajne i pravnih sredstava na raspolaganju nositelju poslovne tajne.

3.2 Prijedlog se oslanja na dvije postavke: razlike u nacionalnim zakonskim sustavima mogle bi kočiti suradničko prekogranično istraživanje i štetiti konkurentnosti poduzeća čije bi se poslovne tajne mogle koristiti u državama članicama koje pružaju manje zaštite.

3.3 On stoga teži usklađivanju zaštite te nematerijalne imovine koja se ne može smatrati pravom intelektualnog vlasništva.

#### 3.4 Definicija poslovne tajne

3.4.1 Komisija se inspirira definicijom poslovne tajne navedenom u Sporazumima o trgovinskim aspektima prava intelektualnog vlasništva i predlaže tri uvjeta koja moraju biti ispunjena kako bi se neka informacija smatrala „poslovnom tajnom koja podliježe zaštiti“:

- ona mora biti tajna, što znači da nije poznata i da nije lako dostupna krugovima koji se obično bave tim tipom informacija;
- informacija mora imati vrijednost zbog toga što je tajna;
- nositelj poslovne tajne mora poduzeti odgovarajuće mjere kako bi očuvao tajnost informacije.

#### 3.5 Pojam neovlaštenog prisvajanja

3.5.1 Osim neovlaštenog pristupa strukturi koja sadržava tajnu, krađe, podmićivanja, prijevare, kršenja ugovora o povjerljivosti, članak 3. Prijedloga dodaje: „*bilo koje postupanje protivno poštenim poslovnim praksama*“.

3.5.2 Prijedlog također predviđa da su svako dodatno korištenje ili odavanje neovlašteni u istim okolnostima, ili ukoliko u trenutku korištenja ili odavanja osoba nije mogla ne znati da je njezin izvor informacije došao do tajne na neovlašten način.

<sup>(1)</sup> SL C 306 od 16.12.2009., str. 7.; SL C 18 od 19.01.2011., str. 105.

### 3.6 Ovlašteno pribavljanje, korištenje i odavanje

#### 3.6.1 Članak 4. Prijedloga direktive isključuje cijeli niz slučajeva:

- neovisno otkriće ili stvaralaštvo;
- obrnuti inženjering (*reverse engineering*): poslovna tajna više nije zaštićena ako se može otkriti zahvaljujući proizvodu koji je sadrži;
- ostvarivanje prava predstavnika radnika na informiranje i savjetovanje, uključujući informiranje tih predstavnika od strane radnika;
- sloboda izražavanja i informiranja;
- aktivnosti zviždača, ako su ispunjeni dodatni uvjeti: korištenje ili odavanje su neophodni i u interesu javnosti;
- djelovanje je u skladu s poštenom poslovnom praksom, ispunjenje neugovorne obaveze, zaštita zakonitih interesa.

3.6.2 On štiti inovacije jer jasno ističe da su neovisna otkrića i obrnuti inženjering zakonita sredstva stjecanja informacija.

### 3.7 Pravna sredstva na raspolaganju nositelju poslovne tajne

3.7.1 Zadaća je država članica da osiguraju učinkovitu pravnu zaštitu u okviru građanskog prava protiv neovlaštenog prisvajanja poslovnih tajni.

3.7.2 U vezi s čestim raspravama o zloupotrebi postupka zapljene krivotvorene robe, Prijedlog direktive također poziva države članice da kazne zlouporabu sudskih postupaka čiji je cilj na nepošten način odgoditi ili ograničiti pristup tuženika tržištu, ili zastrašivati ili uznemiravati tuženika.

3.7.3 Članak 8. Prijedloga direktive također crpi inspiraciju iz prava na tržišno natjecanje predviđajući niz mjera zaštite kako bi se izbjeglo odavanje poslovnih tajni tijekom sudskog postupka: ograničavanje pristupa svim dokumentima ili dijelu dokumenata koji sadržavaju poslovnu tajnu, ograničavanje pristupa ročištima, brisanje dijelova teksta koji sadrže poslovne tajne iz javne verzije sudske odluke.

3.7.4 U sklopu privremenih mjera, oštećeni nositelj poslovne tajne mora moći postići zabranu objavljivanja ili korištenja poslovne tajne, zabranu proizvodnje, stavljanje na tržište i korištenja proizvoda kojim je učinjena povreda, te zapljenu ili povrat tog proizvoda.

3.7.5 Prijedlog predviđa i mnoge druge garancije u postupcima, kao na primjer, da sud mora moći narediti tuženiku da podnese jamstvo kojim se osigurava naknada štete nositelja.

## 4. Opće napomene o Prijedlogu direktive

4.1 Prijedlog direktive koristi definiciju poslovne tajne koja pokriva i upute, istraživanja i studije koji još ne potpadaju pod prava intelektualnog vlasništva.

4.2 Njezin je cilj da potakne konkurentnost europskih poduzeća i istraživačkih institucija koje se osnivaju na znanju i iskustvima i na poslovnim tajnama koje ne podliježu zaštiti prava intelektualnog vlasništva jer nositelj ne može dobiti isključivo pravo na te elemente.

4.3 Prava tradicionalnog industrijskog vlasništva, kao što su patenti, robne marke, dizajni i modeli, ne pokrivaju brojna znanja i informacije koji su neophodni za gospodarski rast poduzeća.

4.4 Mala i srednja poduzeća često pribjegavaju poslovnim tajnama kako bi zaštitila te vitalne informacije jer im nedostaje stručnih ljudskih resursa ili dovoljno financijskih mogućnosti za prijavljivanje, upravljanje, zaštitu i nadzor poštivanja prava industrijskog vlasništva.

4.5 Kako bi prevladala te prepreke, poduzeća često predviđaju sporazum o povjerljivosti u ugovorima sa svojim zaposlenicima ili podugovarateljima. Pravila o zaštiti poslovnih tajni ne smiju ograničiti slobodu izražavanja i mogućnost prijave nepravilnosti kao ni ograničiti mogućnost radnika da promijeni poslodavca i nakon toga iskoristi svoja opća znanja i stečeno iskustvo.

4.6 Prijedlog je dakle u potpunosti opravdan, tim više što gospodarski život trenutno sve više potiče na podugovaranje, što podrazumijeva da pružatelji usluga mogu imati privremeni pristup svim mogućim osjetljivim informacijama.

4.7 Uz to, usavršavanje informatičkih sustava i komunikacija olakšava piratstvo, zloupotrebu i objavljivanje poslovnih tajni, što povećava rizik da bi se one mogle koristiti u trećim zemljama za proizvodnju robe koja će se zatim natjecati na europskom tržištu s robom poduzeća koje je bilo žrtva neovlaštenog pribavljanja.

4.8 EGSO naglašava činjenicu da sve veći zahtjevi u pogledu izvješćivanja, osobito za poduzeća koja kotiraju na burzi, predstavljaju opasnost za poslovne tajne. Informacije objavljene u tim izvješćima postaju javne i dostupne svakom ulagaču, koji može biti ili postati konkurent.

4.9 EGSO smatra da bi Prijedlog direktive u članku 4. također morao uzeti u obzir rizik odavanja poslovne tajne povezan s obavezom izvješćivanja kojoj podliježu članovi upravnog ili nadzornog odbora poduzeća koja kotiraju na burzi.

## 5. Posebne napomene o Prijedlogu direktive

5.1 Prijedlog predviđa brojna postupovna jamstva, osobito privremene mjere i mjere opreza, kao i korektivne mjere i pravna sredstva nakon pravne odluke o meritumu povrede poslovne tajne, kao što su uništenje informacija u posjedu počinitelja povrede, povlačenje s tržišta i uništenje robe u pitanju, izračun naknade štete koji mora uzeti u obzir i moralnu štetu te objavljivanje odluke.

5.2 Naknada za štetu dodijeljena na zahtjev oštećene stranke mora biti u skladu sa stvarno pretrpljenom štetom, uzimajući u obzir materijalne i moralne aspekte.

5.3 Sudac će ipak u „*odgovarajućim slučajevima*” moći odrediti jednokratni iznos obračunat na primjer na osnovi tantijema ili naknada koje bi se platile u slučaju odobrenog korištenja.

5.4 Odbor naglašava da je uloga pojmova iz krivičnog prava „*krađa*”, „*podmićivanje*”, „*prijevarama*” navedenih u članku 3. Prijedloga direktive pojasniti ideju „*neovlaštenog pribavljanja, korištenja i odavanja poslovnih tajni*”.

5.5 Namjera je Komisije uskladiti pravna sredstva u okviru građanskog prava kako bi inovacijskim poduzećima omogućila da učinkovito zaštite svoje poslovne tajne u cijeloj Uniji. Članak 5. „*Opće obaveze*” u tom je pogledu jasan jer nalaže da države članice odrede mjere, postupke i pravna sredstva kako bi se omogućilo (Odbor naglašava) podnošenje tužbe u građanskom postupku.

5.6 Čini se da Prijedlog direktive uspoređuje poslovnu tajnu s oblikom intelektualnog vlasništva, osim obilježja isključivosti. Uvedena zaštita je vrlo slična postupcima predviđenim u Direktivi CE 2004/48 o provedbi prava intelektualnog vlasništva, kao što su autorska i slična prava, robne marke, dizajni ili patenti, koja je usvojena u travnju 2004. i čija se revizija trenutno razmatra. U vezi s člankom 4. EGSO smatra da je vrlo važno da se zaposlenik može savjetovati s predstavnikom sindikata ako otkrije neku nepravilnost ili bilo koju drugu situaciju na radnom mjestu, a da se to ne smatra kršenjem pravila.

EGSO smatra da direktiva mora predvidjeti zaštitu od osвете nad zaposlenicima koji su pribjegli mjerama predviđenim u članku 4.

5.7 U vezi s čestim raspravama o zloupotrebi postupka zapljene krivotvorene robe,<sup>(2)</sup> koji je neproturječan, Odbor izražava zadovoljstvo što se Prijedlog udaljava od Direktive CE2004/48 naglašavajući u članku 10. stavka 2. da će pravosudna tijela država članica morati procijeniti razmjernost privremenih mjera i mjera opreza.

5.8 Sličnost poslovne tajne jednom obliku intelektualnog vlasništva tako je velika da Prijedlog direktive uključuje i pojam „poštene poslovne prakse”. Taj pojam postoji i u Sporazumima o trgovinskim aspektima prava intelektualnog vlasništva.

<sup>(2)</sup> Kasacijski sud, građansko pravo, trgovački odjel, 12. veljače 2013., 11-26.361 Société Vetrotech Saint-Gobain international; 3. vijeće Prvostupanskog suda u Parizu, 15. studenog 2011. Sociétés JCB s komentarom Laurenta Labattea iz ureda Marks & Clerka Francuska, pravnih savjetnika za industrijsko vlasništvo.

5.9 Sud Europske unije već je imao priliku tumačiti pojam „poštene prakse” <sup>(3)</sup> iz Direktive 89/104/CEE koja usklađuje zakone država članica o robnim markama.

5.10 Unatoč velikom napretku koji je vidljiv u prijedlogu, usvajanje direktive neće osloboditi poduzeća potrebe da provode sve korisne mjere sprečavanja kako bi zaštitile svoje poslovne tajne, kao što su tehničke, organizacijske i ugovorne mjere.

5.11 Čini se prejednostavnim ograničiti definiciju informacija koje se mogu opisati kao poslovne tajne samo na informacije koje imaju neposrednu komercijalnu vrijednost, jer neke informacije koje imaju ekonomsku, industrijsku, tehničku ili znanstvenu vrijednost mogu imati ne izravnu nego potencijalnu komercijalnu vrijednost, osobito ako te informacije sadržavaju podatke o tehničkom ili znanstvenom istraživanju i razvoju.

5.12 EGSO predlaže da se popis u članku 4.1 nadopuni dodajući da se pribavljanje poslovne tajne smatra ovlaštenim ako je ono rezultat:

e) provođenja obaveza izvješćivanja kojima podliježu članovi upravnog ili nadzornog odbora poduzeća koja kotiraju na burzi.

5.13 Isto tako, EGSO predlaže da se popis u članku 4.2 nadopuni dodajući da se države članice staraju o tome da se ukine pravo na provođenje mjera, postupaka i pravnih sredstava predviđenih u ovoj direktivi u slučaju da je došlo do navodnog pribavljanja, korištenja ili odavanja poslovne tajne pod jednim od sljedećih uvjeta:

f) odavanje poslovne tajne u sklopu provođenja obaveza izvješćivanja kojima podliježu članovi upravnog ili nadzornog odbora poduzeća koja kotiraju na burzi.

Bruxelles, 25. ožujka 2014.

*Predsjednik*  
*Europskog gospodarskog i socijalnog odbora*  
Henri MALOSSE

---

<sup>(3)</sup> Vidjeti osobito Direktivu 89/104/CEE koja usklađuje zakone o robnim markama država članica i odluku Suda Europske unije o tumačenju pojma „poštena praksa” Europski sud od 15. ožujka 2005. predmet. C 228/03 Poduzeće Gillette Grupa Gillet Finska Oy protiv LA Laboratories Oy.

## DODATAK

**uz mišljenju Europskog gospodarskog i socijalnog odbora**

Sljedeća točka mišljenja Stručne skupine promijenjena je kako bi odrazila amandman koji je usvojila Skupština iako je više od četvrtine glasova podržalo tekst u originalnom obliku (pravilo 54. stavak 3. Poslovnika):

**Točka 4.5.**

4.5 *Kako bi prevladala te prepreke, poduzeća često predviđaju sporazum o povjerljivosti u ugovorima sa svojim zaposlenicima ili podugovarateljima.*

**Rezultat glasanja na amandman**

Za:	80
Protiv:	46
Suzdržanih:	10

---

**Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Vijeća o uspostavi zajedničkog poduzeća Shift2Rail**

COM(2013) 922 final – 2013/0445 (NLE)

(2014/C 226/10)

Izvjestitelj: **Juan MENDOZA CASTRO**

Dana 11. veljače 2014., sukladno članku 187. i članku 188., stavku 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, Vijeće je odlučilo savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o sljedećem dokumentu:

*Prijedlog Uredbe Vijeća o uspostavi zajedničkog poduzeća Shift2Rail*

COM(2013) 922 final – 2013/0445 (NLE).

S obzirom na hitnost situacije, Europski gospodarski i socijalni odbor je na svom 497. plenarnom zasjedanju održanom 25. i 26. ožujka 2014. (sastanak od 25. ožujka) imenovao g. Juana Mendozu Castra glavnim izvjestiteljem te usvojio ovo mišljenje sa 177 glasova za i 3 suzdržana.

## **1. Zaključci i preporuke**

1.1 EGSO podržava inicijativu S2R kao izvanredan doprinos za europsku željezničku industriju.

1.2 EGSO ističe moguću važnost S2R-a za zapošljavanje, s obzirom da u cjelokupnom željezničkom sustavu radi približno tri milijuna osoba.

1.3 Za ispunjenje dugoročnih ciljeva koje je postavila Unija, u željezničkoj industriji potrebno je poduzeti ne samo tehničke nego i kulturološke promjene.

1.4 Predviđeni ukupni proračun iznosi 920 milijuna EUR, što je manje od potrebnog ulaganja koje se procjenjuje na 1,4 milijarde EUR, zbog čega će se morati dati prednosti određenim područjima istraživanja.

1.5 EGSO ističe važnost S2R-a za konkurentnost europske željezničke industrije na svjetskom tržištu vrijednosti 146 milijardi EUR godišnje.

1.6 Europska poduzeća sve su manje konkurentna u odnosu na svoje azijske konkurente koji ulažu golemo sredstvo u istraživanje i razvoj. Svjetsko je tržište sve izazovnije zbog sve većeg broja sudionika u svim sektorima proizvodnje.

1.7 Sustav za signalizaciju ERTMS dokazuje da volja za suradnjom mora nadvladati nacionalni interes.

1.8 Prema mišljenju EGSO-a, u područjima istraživanja prednost treba dati aktivnostima povezanim sa sigurnošću osoba, gospodarskoj učinkovitosti i informiranosti korisnika željeznice.

1.9 Pet istraživačkih programa S2R-a pokrivaju glavna područja i glavne ciljeve.

1.10 EGSO smatra da je prikladno definirati raspodjelu vlasništva nad proizvodima proizašlim iz istraživanja. Glavno je pitanje povezano s intelektualnim vlasništvom i patentima, ali u prijedlogu Komisije ti se aspekti ne navode.

1.11 Primjena proizvoda proizašlih iz istraživanja u industriji, što financira Unija, trebala bi se realizirati na europskom području.



1.12 Za razliku od onog što se iznosi u Prijedlogu Komisije, jedino tijelo zaduženo za tehničke definicije u pogledu interoperabilnosti trebala bi biti Agencija Europske unije za željeznice.

## 2. Kontekst i sažetak Prijedloga uredbe

2.1 Bijela knjiga o prometnoj politici <sup>(1)</sup> i Četvrti željeznički paket <sup>(2)</sup> utvrđuju okvir velikog unutarnjeg željezničkog tržišta <sup>(3)</sup>.

2.2 Jačanje europske industrije aktivnostima koje podržavaju istraživanje i inovacije u ključnim industrijskim sektorima jedan je od glavnih ciljeva Obzora 2020.

2.3 Zajedničko poduzeće Shift2Rail (S2R) imat će svojstvo „tijela Unije” (članak 187. UFEU-a, članak 209. Financijske uredbe).

2.4 Osim toga, S2R je nužan za suočavanje s ozbiljnim problemima današnjice poput: nepotrebno uloženi trud zbog različitih nacionalnih pravila i standarda čime se stvaraju prepreke za upotrebu zajedničkih industrijskih proizvoda u željezničkom sektoru i sprečavaju unakrsna izdavanja dozvola za željezničke proizvode; prisilnog smanjenja istraživačkih napora u vodećim željezničkim poduzećima; slabog privatnog ulaganja i povećanih financijskih rizika.

2.5 Ciljevi S2R-a su:

- održavanje Tehničke strategije za željeznice koju je objavila Agencija Europske unije za željeznice u veljači 2014.;
- opće smanjenje troškova životnog ciklusa do 50 %;
- povećanje kapaciteta sustava željezničkog prijevoza za 100 %;
- poboljšanje pouzdanosti i točnosti usluga za oko 50 %;
- poboljšanje na području interoperabilnosti; i
- smanjenje negativnih čimbenika, poput buke.

2.5.1 Radi kvantitativnog praćenja načina na koji očekivani rezultati S2R-a doprinose glavnim ciljevima uspostaviti će se postupak vrednovanja. Kontrola kvalitete i obrađivanje zahtjeva najsvremeniji su pristupi za omogućavanje praćenja minimalnog napretka ostvarenog na putu k ispunjavanju ciljeva te će stoga ovi pristupi biti uspostavljeni u S2R-u na profesionalnoj osnovi.

2.6 S2R će usmjeriti svoje aktivnosti na četiri oblika željezničkog sustava:

- interoperabilni prijevoz putnika velikom brzinom;
- regionalni interoperabilni prijevoz putnika;
- gradski/prigradski prijevoz putnika koji nije interoperabilan;
- interoperabilni prijevoz tereta;

2.7 Financirat će ga Unija, čiji će maksimalni doprinos iznositi 450 milijuna EUR, i ostali članovi, koji moraju doprinijeti s barem 470 milijuna EUR.

2.8 Predviđeno trajanje je do 31. 12. 2024.

## 3. Opće napomene

### 3.1 Važnost S2R-a

EGSO s oduševljenjem podupire stvaranje S2R-a, što smatra važnim doprinosom europskoj industriji i jednom strateški tako važnom sektoru poput željeznica. EGSO također pozdravlja snažnu uključenost željezničkih poduzeća u projekt.

<sup>(1)</sup> Plan za jedinstveni europski prometni prostor – ususret konkurentnoj i održivoj prometnoj politici, COM(2011) 144 final.

<sup>(2)</sup> Četvrti željeznički paket – dovršetak jedinstvenog europskog željezničkog prostora za poticanje konkurentnosti i rasta u Europi, COM(2013) 25 final.

<sup>(3)</sup> SL C 327 od 12.11.2013, str.122.

### 3.2 Zapošljavanje

EGSO posebice ističe važnost S2R-a za zapošljavanje. Procjenjuje se da je diljem Europe 400 000 ljudi izravno i neizravno zaposleno u industriji opskrbe željeznica. Nadalje, više od 1 350 000 ljudi radi za europske upravitelje infrastrukture i željezničke prijevoznike. Zaposlenost na gradskim željeznicama vjerojatno je jednako važna te ukupan broj radnih mjesta u ovom sektoru doseže otprilike tri milijuna.

### 3.3 Velik izazov za europsku željezničku industriju

EGSO naglašava da je za ispunjenje dugoročnih ciljeva koje je postavila Unija potrebna dubinska promjena koja nije samo tehničke već i kulturološke naravi. Osim uspostavljanja standarda i mjera za usklađivanje, UE mora promicati transnacionalni okvir zajedničkog rada.

### 3.4 Financiranje

EGSO cijeni financijske napore koje S2R iziskuje. Međutim, predviđeni ukupni proračun u iznosu od 920 milijuna EUR mora se uvećati s pomoću dodatnih sredstava s obzirom na to da je za S2R potrebno ulaganje u ukupnom iznosu koji se procjenjuje na 1,4 milijarde EUR. U suprotnom će se morati odrediti prioritete među različitim aktivnostima S2R-a.

### 3.5 Dodatne aktivnosti

Iz ukupnog budžeta iznos od 120 milijuna EUR predviđen je za doprinose za „dodatne aktivnosti”. To su aktivnosti u koje će članovi zajedničkog poduzeća ulagati uz ulaganja u istraživanje i razvoj potpomognuta fondovima EU-a. Taj iznos stoga neće financirati Europska unija.

### 3.6 Svjetsko tržište željezničke industrije

EGSO ističe važnost S2R-a za održavanje konkurentnosti europske industrije, koja je i dalje zaslužna za više od 50 % ukupne svjetske proizvodnje željezničke opreme i usluga (80 % u Europi). Ukupni promet tržišta procjenjuje se na 146 milijardi EUR godišnje, iako „dostupan” dio tržišta doseže 106 milijardi EUR godišnje <sup>(4)</sup>.

### 3.7 Europa gubi konkurentnost

Dobro je poznato da azijske zemlje ulažu golemo sredstvo u istraživanje i razvoj za svoje nacionalne željezničke industrije. Europske kompanije danas su pod velikim pritiskom azijskih konkurenata. Svjetsko tržište postaje sve izazovnije za europsku željezničku industriju jer je u svim proizvodima i segmentima sve više aktera. Iako se teško natjecati s azijskim kompanijama po pitanju cijene, europska željeznička industrija i dalje igra veliku ulogu u pogledu istraživanja i inovacija.

### 3.8 Uloga MSP-a

3.8.1 Za uvođenje inovacija na željezničkom tržištu nužna je industrijalizacija proizvoda. Stoga vodeće svjetske kompanije/industrijski giganti moraju komercijalizirati inovativna rješenja razvijena u S2R-u.

3.8.2 Međutim, EGSO smatra da će MSP-i također biti ključni za napredak S2R-a na tri moguća načina:

- stvaranjem „klastera” i prijavljivanjem za pridruženo članstvo, obvezujući se na 2,5 % vrijednosti inovacijskih programa (financirat će se 47,6 %);
- putem otvorenih poziva za podnošenje prijedloga (dostupno je 135 milijuna EUR, financirat će se 100 %);
- kao podugovaratelji jednog od članova zajedničkog poduzeća (članovi osnivači ili pridruženi članovi); I ove će se aktivnosti financirati 100 %.

<sup>(4)</sup> Roland Berger, Studija o svjetskom željezničkom tržištu, prognoza za razdoblje 2012.—2017. (*World Rail Market Study, forecast 2012-2017*)

### 3.9 Primjer ERTMS-a

Sustav za signalizaciju ERTMS – za čiji je nastanak zaslužna Europska komisija – dokazuje da volja za suradnjom mora nadvladati nacionalni interes. ERTMS je vjerojatno najveći izazov u postizanju uspjeha željezničke industrije s obzirom na to da je postao sustav koji željeznice najviše rabe, ne samo u Europi već u mnogim državama svijeta, s mogućnošću potpune interoperabilnosti. Stoga je potrebno uložiti velike napore u istraživanje kako bi se postigli ciljevi potpune interoperabilnosti i povećanja kapaciteta kao i smanjenja troškova provedbe.

### 3.10 Ukratko, S2R je korak u pravom smjeru

Ovo je prvi put da su važna poduzeća europske željezničke industrije (koja su jedno drugom konkurencija) odlučila surađivati i provoditi zajednička istraživanja.

## 4. Posebne napomene

### 4.1 Istraživanje i razvoj

4.1.1 Sljedeći strukturu uredbe o interoperabilnosti <sup>(5)</sup>, predloženi program istraživanja i razvoja obuhvaća: željeznička vozila teretnih i putničkih vlakova, infrastrukturu, sustav za nadzor i upravljanje i signalizaciju.

4.1.2 EGSO smatra poželjnim da se u područjima istraživanja prednost da aktivnostima povezanim sa sigurnošću osoba i gospodarskom učinkovitošću željeznice. Nove tehnologije također trebaju poboljšati informiranost korisnika željeznice.

### 4.2 Inovacijski programi

EGSO konstatira da se S2R sastoji od pet inovacijskih programa koje su identificirali stručnjaci čiji je rad koordinirao UNIFE. Ti programi (IP) su sljedeći:

#### 4.2.1 (IP1) Učinkovite tehnologije u pogledu energije i mase za vlakove velikog kapaciteta (*Energy & Mass Efficient Technologies for High Capacity Trains*)

4.2.1.1 Predlaže se stvaranje nove generacije lakših vlakova, učinkovitijih s energetskeg gledišta, koji izazivaju manju štetu na tračnicama i imaju manji učinak na okoliš. Nove će tehnologije obuhvatiti sljedeće: vučne sustave (*traction drives*), sustave za nadzor i upravljanje (TCMS), šasije (*car body shell*) od lakših materijala, željeznička vozila (*running gear*), sustave kočnja i vrata.

#### 4.2.1.2 Glavni ciljevi IP1 su:

- povećanje fizičkog kapaciteta vozila i poboljšanje prijevoznog kapaciteta željezničkih pruga;
- smanjivanje poremećaja u putovanju putnika povećanjem operativne pouzdanosti i dostupnosti vozila, bilo upotrebom načelno pouzdanijih dijelova ili pouzdane strukture sustava/podsustava;
- smanjivanje troška životnog ciklusa vozila (smanjivanje održavanja, potrošnje energije...) i drugih podsustava povezanih s vozilom (smanjivanje oštećenja tračnica...);
- povećanje energetske učinkovitosti vozila i smanjivanje mase;
- povećanje kapaciteta povezivanja među odjelima u cilju veće operativne fleksibilnosti.

<sup>(5)</sup> SL L 191 od 18.7.2008, str.1.

#### 4.2.2 (IP2) Napredni sustavi za upravljanje prometom i nadzor (*Advanced Traffic Management & Control Systems*)

4.2.2.1 Željezničko tržište povijesno ima različita nacionalna rješenja za signalizaciju na glavnim prugama. Na tržištu signalizacije postoje različita rješenja za zadovoljavanje gradskih potreba (CBTC rješenja) te će S2R istražiti mogućnost i kapacitet da se ponudi veća interoperabilnost/standardizacija/integracija ovih potreba u ERTMS-u.

##### 4.2.2.2 Glavni ciljevi IP2 su:

- razvoj nove generacije sustava za signalizaciju i nadzor kako bi se omogućilo inteligentno upravljanje prometom, s vlakovima kojima se upravlja na automatski način, i povećali kapacitet i pouzdanost te drastično smanjili troškovi životnog ciklusa u željezničkim poduzećima i upraviteljima željezničke infrastrukture;
- zadržavanje ERTMS-a kao dominantnog rješenja za sustave za željezničku signalizaciju i nadzor diljem svijeta putem stručnih metoda specifikacije, formalnih i otvorenih za postizanje punopravne interoperabilnost po povoljnoj cijeni;
- širenje sinergija i interoperabilnosti na sektore gradskog i masovnog željezničkog prijevoza;
- smanjivanje poremećaja u putovanju putnika povećanjem operativne pouzdanosti i dostupnosti željezničkog prijevoza, bilo upotrebom načelno pouzdanijih dijelova ili struktura sustava/podsustava.

#### 4.2.3 (IP3) Isplativa infrastruktura velikog kapaciteta (*Cost Efficient-High Capacity Infrastructure*)

##### 4.2.3.1 Četiri područja istraživanja su:

- nove skretnice i prijelazi: poboljšanje postojećih skretnica i prijelaza i novi koncept promjene smjera vlaka (mehatronicke skretnice i prijelazi) radi smanjivanja buke, broja kašnjenja zbog kvarova opreme i troškova održavanja;
- radikalno inovativne tračnice: optimizacija cijele pruge: novi dizajn cijele pruge radi optimizacije odgovora na prometna opterećenja i razvoj/uvođenje novih tehnologija;
- pametno i inteligentno održavanje infrastrukture: nova rješenja za registre željezničke imovine, najsuvremeniji instrumenti za mjerenje i nadzor, održavanje utemeljeno na uporabi, a ne uvjetima (inženjerstvo održavanja) i lakoća održavanja zahvaljujući dizajnu dodatno će pridonijeti svođenju troškova na najmanju moguću mjeru, povećanju kapaciteta i smanjenju buke;
- energetska učinkovitost: inovativna integracija regenerirane energije, uređaji za pohranu energije uz pružnu mrežu, učinkovita upotreba obnovljive energije te pametna interakcija s električkom mrežom osigurat će željeznici vodeću poziciju u ovoj tehnologiji;

#### 4.2.4 (IP4) Informatička rješenja za privlačan željeznički promet bez zastoja (*IT Solutions for a Seamless Attractive Railway*)

4.2.4.1 Ne postoji namjera da se razvije zajednička platforma, već interoperabilni okvir na koji bi svatko tko to želi mogao „priključiti” svoje razvojne sadržaje, a osnivao bi se na otvorenim sučeljima, izbjegavajući tako svaku ovisnost o Globalnom distribucijskom sustavu. Tako iskustvo putovanja postaje proizvod. U projekt je također potrebno uključiti trenutne aktivnosti na području istraživanja i razvoja željezničkog sektora.

#### 4.2.5 (IP5) Tehnologije za održiv i privlačan europski teretni prijevoz (*Technologies for Sustainable & Attractive European Freight*)

4.2.5.1 Glavni izazov IP5: odrediti cjelokupan napredak na polju tehnologije i postupaka nužan za ispunjenje jednog od ključnih ciljeva Bijele knjige, odnosno prebacivanje 30 % cestovnog prometa na željeznički promet i promet unutarnjim plovnim putovima do 2030. te 50 % do 2050. EGSO preporučuje da se u IP5 uključi i istraživanje o zaštiti protiv buke, prije svega zbog boljeg prihvaćanja željezničkog prometa robe.

#### 4.3 *Demonstracije sistemskih platformi (SPD)*

4.3.1 EGSO napominje da cilj S2R-a nije samo proizvesti prototipove već potpuno operativne proizvode za uporabu u željezničkim sustavima. Nove tehnologije i inovacije razvijene u okviru inovacijskog programa S2R-a prikazat će se u stvarnim ili simuliranim operativnim uvjetima putem integriranih tehnoloških demonstratora (ITD). Cilj je demonstracija sistemskih platformi S2R-a razviti i demonstrirati ove tehnologije te ih dovesti do tehnološke razine zrelosti za novu generaciju željezničkih sustava.

4.3.2 Mjesto postavljanja ITD-ova nije još određeno budući da će do toga doći krajem S2R-a. K tome, trebali bi ga odrediti budući članovi zajedničkog poduzeća (članovi osnivači i pridruženi članovi) i Europska komisija. Virtualna ili fizička ocjena SPD-ova uglavnom će ovisiti o određivanju i rezultatima ITD-ova.

#### 4.4 *Patenti*

4.4.1 S obzirom na provedeni sustav višestrukog i složenog financiranja te na značajnu količinu upotrijebljenih zajedničkih resursa, Odbor smatra da bi trebalo precizno definirati upotrebu i dodjelu finalnih proizvoda istraživanja koje će potaknuti Shift2Rail. Pitanje intelektualnog vlasništva i patenata stoga je najvažnije. Njihov sadržaj i način rada trebali bi biti tema članka koji bi bio uvršten u glavni tekst uredbe. EGSO je ovaj nedostatak i rizike koji bi iz njega mogli proizaći već spomenuo u sljedećim usvojenim mišljenjima o zajedničkim poduzećima: Inovativni lijekovi, Clean Sky, ENIAC kao i Gorivi članci. U okviru Zajedničke tehnološke inicijative ovaj nedostatak mogao bi se pokazati još i delikatnijim budući da će finalni proizvod istraživanja zanimati poduzeća koja su izravni konkurenti na tržištu (vidi članak 3.10 ovog mišljenja).

4.4.2 U svakom slučaju, EGSO ističe da izumi plaćeni javnim novcem trebaju zadržati namjenu u javnom interesu. Stoga bi osobito trebalo razmisliti o mehanizmima koji omogućuju povrat uloženičkih sredstava te osigurati da se rezultati zajedničkih istraživačkih poduzeća realiziraju u industriji na teritoriju Europske unije.

#### 4.5 *Utvrđivanje pravila interoperabilnosti*

4.5.1 U Statutima zajedničkog poduzeća Shift2Rail (prilog 1. točka 2.h) predviđa se *povezivanje korisničkih zahtjeva i utvrđivanje pravila interoperabilnosti, kako bi se investicije na području istraživanja i inovacija usmjerilo na operativna i utrživa rješenja*. Objašnjenja predložene Uredbe to potvrđuju (vidi objašnjenja 3.3, str. 9.).

4.5.2 To treba odbaciti iz sljedećih razloga:

- izrada pravila ne može biti prebačena na institucije koje u svojstvu poduzeća sudjeluju u javno-privatnom partnerstvu i imaju bitno ograničen broj sudionika; minimalni zahtjevi tehničkih specifikacija ili pravila su da se oni izrade zajedničkim radom svih zainteresiranih strana te uz njihovu suglasnost ili opće prihvaćanje, a statuti Shift2Rail-a u izravnoj su opreci s tim pristupom;
- postojeća Direktiva o interoperabilnosti (Direktiva 2008/57/EG) već na razini EU-a uspostavlja pravni okvir kojim se utvrđuju tehničke specifikacije. Nacrte tehničkih specifikacija izradit će Europska agencija za željeznice, na temelju provjere podsustava i u suradnji s udrugama i socijalnim partnerima;
- Europska agencija za željeznice ima samo ulogu promatrača (članak 11. priloga). Na nekim mjestima dodijelit će joj se uloga koordinatora, ali pravo riječi imaju, u biti, samo Komisija i osam poduzeća, kao osnivači. Ovo stvaranje institucijske dvostruke odgovornosti na razini EU-a nije shvatljivo.

4.5.3 Stoga je Europska agencija za željeznice jedino tijelo koje može izraditi tehničke specifikacije za interoperabilnost.

Bruxelles, 25. ožujka 2014.

*Predsjednik*  
*Europskog gospodarskog i socijalnog odbora*  
Henri MALOSSE

---



**Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu odluke Europskog parlamenta i Vijeća o sudjelovanju Europske unije u povećanju kapitala Europskog investicijskog fonda**

COM(2014) 66 final – 2014/0034 (COD)

(2014/C 226/11)

Glavni izvjestitelj: **Michael SMYTH**

Dana 18. veljače i dana 24. veljače 2014., Vijeće, odnosno Europski parlament, sukladno članku 173. stavku 3. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, odlučili su savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o sljedećem dokumentu:

*Prijedlog odluke Europskog parlamenta i Vijeća o sudjelovanju Europske unije u povećanju kapitala Europskog investicijskog fonda*

COM(2014) 66 final – 2014/0034 (COD).

Dana 25. veljače 2014. Predsjedništvo Odbora zatražilo je od Stručne skupine za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju da pripremi rad Odbora o toj temi.

S obzirom na hitnu prirodu posla, Europski gospodarski i socijalni odbor imenovao je g. Smytha glavnim izvjestiteljem na 497. plenarnom zasjedanju održanom 25. i 26. ožujka 2014. (sjednica od 25. ožujka 2014.) i usvojio sljedeće mišljenje sa 133 glasa za, jednim protiv i 3 suzdržana.

## 1. Uvod

1.1 EGSO podržava korake prema dokapitalizaciji Europskog investicijskog fonda (EIF) kako bi se proširila njegova uloga kao davatelja rizičnog kapitala za brzorastuća i inovativna mala i srednja poduzeća (MSP).

1.2 Odluka da se upisani kapital EIF-a poveća za najviše 1,5 milijardi eura predstavlja značajno povećanje potencijala EIF-a za ulaganja, no u kontekstu gospodarske krize i stagnacije europskog gospodarstva ispravno je postaviti i pitanje nije li to povećanje premalo.

1.3 Nedavne ankete i podaci o financiranju i bankarskim kreditima za MSP-ove pokazuju da je pristup financijskim sredstvima (kako ulaganjima, tako i obrtnom kapitalu) najveći problem s kojim se suočavaju MSP-ovi. Kreditiranje poduzeća od strane banaka bilo je u padu u svakom od posljednja tri mjeseca. Iako su ovlasti EIF-a ograničene na poslovne inovacije i visok rast, ne postoji li i razlog za još veću dokapitalizaciju Fonda kako bi mu se omogućilo da učini još više?

1.4 EGSO ponavlja svoj poziv da se EIF u znatnoj mjeri dokapitalizira kako bi mogao ispuniti ulogu koja mu je prvotno namijenjena – da kao europski fond za poslovne pothvate financira inovativna poduzeća u ranoj fazi razvoja koja se bave visokom tehnologijom.

1.5 EGSO predlaže da se 20 % neto dobitka isplati u obliku dividendi i iskoristiti za pokrivanje dijela troškova vezanih uz povećanje kapitala. EGSO podržava napore da se uravnoteže financijska i politička dobit Europskog investicijskog fonda te da se odgovarajuće financijske institucije uključe u povećanje upisanog kapitala.

## 2. Prijedlog

2.1 Europski investicijski fond (EIF) ima dvije glavne uloge:

- priskrbljivanje poduzetničkog kapitala kako bi se poboljšala ponuda rizičnog kapitala za brzorastuća i inovativna mala i srednja poduzeća (MSP);
- pružanje jamstava i drugih poticaja za podjelu rizika kako bi se poboljšao kapacitet financijskih institucija za kreditiranje MSP-ova.

2.2 Fond koristi vlastita financijska sredstva te također upravlja nizom programa EU-a, kao što će idućih godina biti s Obzorom 2020. i programom COSME. EIF očekuje da će udvostručiti svoju izloženost pruženim jamstvima i rizicima poduzetničkog kapitala te je stoga povećanje kapitala Fonda prijeko potrebno. Trenutačno je EIF u većinskom vlasništvu Europske investicijske banke (EIB) (62,1 %). Ostali dioničari su Europska unija (30 %) te 24 javne i privatne financijske institucije (7,9 %).

2.3 Prijedlog je da se poveća upisani kapital Fonda s 3 milijarde eura na 4 milijarde eura, od kojih će se 20 % uplatiti. To povećanje kapitala povećat će moć Europskog investicijskog fonda za aktivnost poboljšanja kreditne kvalitete i potaknuti posuđivanje 11 do 20 milijardi eura malim i srednjim poduzećima.

### 3. Komentari na prijedlog

3.1 Na prvi pogled, dokapitalizacija EIF-a je nesumnjivo pozitivan potez. Podaci ESB-a pokazuju da je ukupno kreditiranje poduzeća u svakom od posljednja tri mjeseca, uključujući siječanj 2014., bilo u padu. Najnovija anketa o bankarskim kreditima pokazuje da je pristup financiranju bio najakutniji problem za MSP-ove u eurozoni, iako je geografska distribucija varirala. Glavni čimbenici koji utječu na potrebu MSP-ova za vanjskim financiranjem bile su potrebe za obrtnim kapitalom i dugoročnim ulaganjima. Dokapitalizacija EIF-a riješit će dio tog problema, ali potrebe su goleme.

3.2 EGSO pozdravlja dokapitalizaciju EIF-a. Napominje da je Europsko vijeće u prosincu pozvalo Komisiju i EIB da dodatno povećaju kapital EIF-a te očekuje ishod tog prijedloga. Odbor je u svojim prethodnim mišljenjima već izražavao zabrinutost oko uloge EIF-a te je sada ponavlja. <sup>(1)</sup>

3.3 Povećanje kapitala Europskog investicijskog fonda pomoći će u ostvarivanju cilja osiguravanja dostatnog kapaciteta za kapitalna ulaganja kako bi se podupirale inovacije, istraživanja i tehnološki razvoj poduzeća svih država članica. Kako bi se taj cilj postigao s najmanjim mogućim proračunskim rashodima, EGSO preporučuje da se na godišnjem sastanku Europskog investicijskog fonda 2014.godine donese odluka da se isplati 20 % neto zarade u dividendama. EGSO vjeruje da bi bilo korisno smatrati godišnje dividende za razdoblje 2014.-2017. za sudjelovanje Unije u fondu dohotkom pristiglim izvana i iskoristiti ih za pokrivanje dijela troškova povećanja kapitala. EGSO podržava nastojanje da se uravnoteže financijska i politička dobit Europskog investicijskog fonda te da se u potpunosti održi njegova trostrana struktura. U tom kontekstu, poziva da se financijske institucije slične orijentacije prihvate kao novi dioničari.

3.4 Kada se EIF 1993. prvotno osmišljavao, preporuka je bila da pruža podršku poduzećima ne samo jamstvima za temeljni kapital i kreditima, nego i uspostavom europskog fonda za poduzetnički kapital koji bi raspolagao i s do 60 milijardi eura. Cilj je bio da se na taj način kompenzira nedostatak privatnog poduzetničkog kapitala u Europi u odnosu na Sjevernu Ameriku te smanji oslanjanje na kreditiranje s fiksnom kamatnom stopom koje nova poduzeća i ona u ranoj fazi nastajanja stavljaju u nepovoljan položaj. Kada je EIF 1994. osnovan, njegova uloga povezana s poduzetničkim kapitalom donekle se zanemarivala, a dominirala je ona za davanje jamstava za kredite.

3.5 EGSO vjeruje da bi EIF trebao imati snažnije ovlasti u vezi s poduzetničkim kapitalom nego što je prvotno bilo zamišljeno.

Bruxelles, 25. ožujka 2014.

*Predsjednik*  
*Europskog gospodarskog i socijalnog odbora*  
Henri MALOSSE

<sup>(1)</sup> SL C 143, 22.5.2012, str. 10.

**Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o jačanju određenih vidova pretpostavke nedužnosti i prava na prisustvovanje suđenju u kaznenom postupku**

COM(2013) 821 final – 2013/0407 (COD),

**Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o postupovnim jamstvima za djecu osumnjičenu ili optuženu u kaznenim postupcima**

COM(2013) 822 final – 2013/0408 (COD),

**Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o privremenoj pravnoj pomoći za osumnjičene ili optužene osobe lišene slobode i pravnoj pomoći u postupcima na temelju europskog uhiđenog naloga**

COM(2013) 824 final – 2013/0409 (COD),

**Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Napredak u vezi s programom Europske unije o postupovnim zaštitnim mjerama za osumnjičene ili optužene osobe – jačanje temelja europskog kaznenopravnog područja**

COM(2013) 820 final

(2014/C 226/12)

Izvjestitelj: **Xavier VERBOVEN**

Dana 13. i 22. siječnja 2013., sukladno članku 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, Europski parlament, odnosno Vijeće, odlučili su savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o:

*Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o jačanju određenih vidova pretpostavke nedužnosti i prava biti nazočan suđenju u kaznenom postupku*

COM(2013) 821 final – 2013/0407 (COD),

*Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o postupovnim jamstvima za djecu osumnjičenu ili optuženu u kaznenim postupcima*

COM(2013) 822 final – 2013/0408 (COD),

*Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o privremenoj pravnoj pomoći za osumnjičene ili optužene osobe lišene slobode i pravnoj pomoći u postupcima na temelju europskog uhiđenog naloga*

COM(2013) 824 final – 2013/0409 (COD);

Dana 27. studenog 2013., sukladno članku 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, Europska komisija odlučila je savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o:

*Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Napredak u vezi s programom Europske unije o postupovnim zaštitnim mjerama za osumnjičene ili optužene osobe – jačanje temelja europskog kaznenopravnog područja*

COM(2013) 820 final

Stručna skupina za zapošljavanje, socijalna pitanja i građanstvo, zadužena za pripremu rada Odbora o toj temi, usvojila je mišljenje 12. ožujka 2014.

Europski gospodarski i socijalni odbor mišljenje je usvojio na svom 497. plenarnom zasjedanju održanom 25. i 26. ožujka (sjednica od 25. ožujka), s 139 glasova za, 1 protiv i 9 suzdržanih.

## 1. Zaključci i preporuke

Odbor pozdravlja i podržava prijedloge direktiva i preporuke Komisije koji se odnose na pretpostavku nedužnosti, postupovnu zaštitu djece i ranjivih skupina te privremenu pravnu pomoć.

1.1 Ipak, Odbor ima određene primjedbe namijenjene jačanju polazišnih točaka i ciljeva ovih Prijedloga.

1.2 U pogledu pretpostavke nedužnosti Odbor želi naglasiti da nitko nije kriv prije donošenja konačne presude te da je to pravo nepovredivo. Naglašava da, kako bi građani imali povjerenja u pravni sustav, suci moraju biti zaštićeni od svih pritisaka i utjecaja, a naročito medijskih. U vezi s time mediji trebaju, ne dovodeći pritom u pitanje slobodu medija zajamčenu ustavom, pripaziti da ne preuzmu ulogu pravosudnih tijela.

1.3 U pogledu zaštite djece u kaznenom postupku Odbor želi naglasiti da su djeca izuzetno ranjiva u situacijama kada im je sloboda oduzeta budući da to predstavlja veliku opasnost za njihov mentalni i fizički integritet. U vezi s time Odbor naglašava da se prioritet mora dati inicijativama koje djecu suočenu s kaznenim postupkom što je brže moguće integriraju u socijalni i društveni život.

1.4 U pogledu privremene pravne pomoći Odbor smatra pozitivnim da se načela Prijedloga direktive primjenjuju i na osobe protiv kojih je izdan europski uhiđbeni nalog. Odbor se također slaže s preporukom za daljnje usklađivanje kriterija kod odlučivanja o pravu na pravnu pomoć u kaznenim postupcima. Odbor naglašava da se pravna pomoć u kaznenim postupcima ne smije dovesti u pitanje zbog proračunskih poteškoća s kojima se suočavaju pojedine države članice i postavlja pitanje u kojoj mjeri se u tu svrhu na europskoj razini mogu na raspolaganje staviti sredstva, na primjer u obliku europskih fondova.

1.5 Odbor utvrđuje da prijedlozi direktiva koji se odnose na pretpostavku nedužnosti i zaštitu djece u kaznenom postupku vrijede samo u okviru kaznenog postupka. Smatra da se pojam kaznenog postupka, u skladu sa sudskom praksom Europskog suda za ljudska prava, treba moći autonomno tumačiti u europskom pravu, odnosno neovisno od kategorizacije postupaka u pojedinim državama članicama. Kako bi se na najbolji mogući način jamčilo autonomno tumačenje, Odbor preporučuje da se iz uvodnih izjava ovih prijedloga direktiva ukloni navod da se jamstva ne primjenjuju u upravnim postupcima koji vode do sankcija.

1.6 U pogledu suđenja u odsutnosti iz članka 8. Prijedloga direktive o pretpostavci nedužnosti Odbor utvrđuje da se, u skladu s ovom odredbom, suđenje u odsutnosti može održati samo ako je nedvosmisleno utvrđeno da je osoba obaviještena o predviđenom suđenju. S obzirom da to može dovesti do praktičnih poteškoća u slučaju kada optuženik nema poznato prebivalište, Odbor preporučuje da se državama članicama izričito dozvoli da omogućuje poseban način uručivanja sudskog poziva osobama bez poznatog prebivališta (npr. u policijskoj postaji).

## 2. Sažetak prijedloga Komisije

2.1 Europska komisija je 27. studenog 2013. objavila paket novih mjera koje se odnose na postupovna jamstva u kaznenim postupcima.

2.2 Taj paket predstavlja nastavak zakonodavnog programa koji se bavi postupovnim jamstvima u kaznenim postupcima, naročito u okviru Direktive 2010/64/EU o pravu na tumačenje i prevođenje, Direktive 2012/13/EU o pravu na informaciju i Direktive 2013/48/EU o pravu na pristup odvjetniku u kaznenom postupku i pravu na obavješćivanje treće strane u slučaju oduzimanja slobode.

2.3 Uvođenjem minimalnih postupovnih jamstava u kaznene postupke zakonodavni program želi, s jedne strane, zajamčiti pravo europskih građana na pošteno suđenje diljem Unije i, s druge, povećati povjerenje država članica u međusobne pravne sustave i time potaći međusobno priznavanje pravnih odluka.

2.4 Ovaj predloženi paket obuhvaća tri prijedloga direktiva. Oni se odnose na pretpostavku nedužnosti, postupovnu zaštitu djece u okviru kaznenog postupka i prava na privremenu pravnu pomoć.

#### 2.4.1 Prijedlog Direktive o pretpostavci nedužnosti

2.4.1.1 Jedna od najvažnijih pretpostavki kaznenog prava koja predstavlja bit prava na pošteno suđenje je pretpostavka nedužnosti optuženika tijekom kaznenog postupka sve do donošenja presude kojom se utvrđuje krivnja. Načelo pretpostavke nedužnosti sadržajno je definirano u sudskoj praksi Europskog suda za ljudska prava.

2.4.1.2 Prijedlogom direktive želi se u jednu direktivu uključiti određene aspekte načela pretpostavke nedužnosti kako bi se, u okviru mogućeg, zajamčila učinkovita primjena pretpostavke nedužnosti unutar Europske unije.

2.4.1.3 Aspekti pretpostavke nedužnosti uređeni ovom Direktivom su: 1) zabrana javnim tijelima da prije presude u izjavama za javnost i službenim odlukama o optuženim osobama govore kao da su one već osuđene; 2) činjenica da teret dokazivanja krivice pada na tužiteljstvo te da se, u slučaju sumnje u krivicu, optužena osoba oslobađa; 3) pravo osobe da ne inkriminira samu sebe i pravo odbijanja suradnje; 4) pravo na šutnju; 5) pravo optužene osobe da bude prisutna na vlastitom suđenju.

#### 2.4.2 Prijedlog Direktive o postupovnim jamstvima za djecu u kaznenom postupku

2.4.2.1 Da bi se osobama koje ne govore ili ne razumiju jezik suđenja zajamčilo pravo na pošteno suđenje, donesena je Direktiva 2010/64/EZ. Postoje i drugi razlozi zbog kojih optužena osoba možda nije u mogućnosti na odgovarajući način pratiti i sudjelovati u kaznenom postupku, npr. zato što je maloljetna ili mentalno hendikepirana.

2.4.2.2 Kako bi djeci osigurala pravo na pošteno suđenje, Komisija je izradila Prijedlog direktive kojom jamči: 1) pravo djeteta i nositelja roditeljske odgovornosti na informiranje o dodatnim pravima koja proizlaze iz ove Direktive ili iz prenošenja te Direktive u nacionalno zakonodavstvo, 2) veću pomoć odvjetnika, 3) pravo na pojedinačnu ocjenu, 4) pravo na liječnički pregled u slučaju lišavanja slobode, 5) obavezu audiovizualnog snimanja prilikom ispitivanja djeteta, 6) da je lišavanje slobode krajnja mjera, 7) poseban način postupanja u slučaju lišavanja slobode, 8) pravo na pravovremeno i revno rješavanje predmeta, 9) pravo na suđenje zatvoreno za javnost, 10) pravo djeteta i nositelja roditeljske odgovornosti na prisustvovanje suđenju, 11) pravo na pravnu pomoć.

2.4.2.3 Slična jamstva predviđena su i za odrasle osobe koje se nalaze u ranjivom položaju, no s obzirom da je teško definirati pojam „odrasle osobe u ranjivom položaju”, Komisija je odlučila ova jamstva ne uključiti u direktivu već u preporuku.

#### 2.4.3 Prijedlog Direktive o privremenoj pravnoj pomoći

2.4.3.1 Direktiva 2013/48/EZ predviđa pravo na pomoć odvjetnika. Kako bi to pravo mogli učinkovito koristiti svi, treba predvidjeti pravnu pomoć za osobe koje ne raspolažu dovoljnim financijskim sredstvima za pokrivanje troškova odvjetnika.

2.4.3.2 Za kriterije pristupa pravnoj pomoći te jamstva kvalitete i učinkovitosti pravne pomoći, Komisija predlaže samo preporuku, i to zbog troškova koje to donosi državama članicama i povezanog načela proporcionalnosti djelovanja Unije.

2.4.3.3 Kako bi zajamčila pomoć odvjetnika u slučajevima u kojima je to najpotrebnije, Komisija predlaže direktivu o privremenoj pravnoj pomoći. Poseban naglasak u Prijedlogu direktive stavlja se na obvezu država članica da pravnu pomoć pruže smjesta, prije no što ovlaštena tijela u određenoj državi članici donesu konačnu odluku o dodjeljivanju (ili odbijanju) pravne pomoći, i to u dva slučaja, odnosno u korist: 1) osoba kojima je oduzeta sloboda i 2) osoba protiv kojih je izdan europski uhišbeni nalog te kojima je u državi članici izvršenja oduzeta sloboda.

### 3. Napomene

3.1 Prijedlozi Komisije pozdravljaju se i prihvaćaju. Ocjena je vrlo pozitivna.

3.2 Međutim, to ne znači da se ne mogu izraziti određene primjedbe u pogledu predloženih tekstova, a koje se navode u nastavku. S jedne strane, radi se o općim primjedbama; s druge, o primjedbama koje su više tehničko-pravne prirode. Ove primjedbe ne umanjuju podršku Odbora polazišnim točkama i ciljevima iznesenih prijedloga, već ih žele ojačati.

### 3.3 *Opće napomene*

#### 3.3.1 Pretpostavka nedužnosti

3.3.1.1 Europski gospodarski i socijalni odbor potpuno podržava jačanje pretpostavke nedužnosti predviđeno u Prijedlogu direktive o jačanju određenih aspekata pretpostavke nedužnosti.

3.3.1.2 Odbor želi naglasiti da nitko nije kriv prije donošenja konačne presude te da je to pravo nepovredivo. Naglašava da, kako bi građani imali povjerenja u pravni sustav, suci moraju biti zaštićeni od svih pritisaka i utjecaja, a naročito medijskih. U vezi s time mediji trebaju, ne dovodeći pritom u pitanje slobodu medija zajamčenu ustavom, pripaziti da ne preuzmu ulogu pravosudnih tijela.

#### 3.3.2 Postupovna zaštita djece i ranjivih osoba

3.3.2.1 Odbor također u potpunosti podržava jačanje prava ranjivih osoba tijekom kaznenih postupaka, a naročito djece, kako je i predviđeno u Prijedlogu direktive o jačanju osnovnih jamstava za djecu i u predloženoj preporuci koja jamči ranjivim osobama da će biti priznate kao takve te da će se voditi računa o njihovim potrebama.

3.3.2.2 Djeca koja se, često zbog socijalnih uvjeta i okoline u kojima žive, okreću kriminalu, gubitkom slobode nađu se u ranjivom položaju budući da je takva situacija opasna po njihov tjelesni, mentalni i socijalni razvoj.

3.3.2.3 Pored toga, Europski gospodarski i socijalni odbor naglašava da se prioritet mora dati inicijativama koje djecu suočenu s kaznenim postupkom što brže moguće integriraju u socijalni i društveni život.

3.3.2.4 U skladu s odredbom prema kojoj se pravo djeteta na obaveznu pomoć odvjetnika primjenjuje i na kaznene postupke koji bi mogli dovesti do konačne obustave predmeta, Odbor smatra da bi bilo korisno precizirati da se to pravo također primjenjuje u kontekstu alternativa kaznenom postupku.

#### 3.3.3 Privremena pravna pomoć

3.3.3.1 Odbor se slaže s načelima predstavljenima u Prijedlogu direktive, prema kojima se privremena pravna pomoć jamči u situacijama kada je pristup odvjetniku najviše potreban.

3.3.3.2 Odbor ocjenjuje pozitivnim da se ova načela primjenjuju i na osobe protiv kojih je izdan europski uhiđbeni nalog. Odbor se također slaže s preporukom koja poziva na daljnje usklađivanje kriterija kod odlučivanja o pravu na pravnu pomoć u kaznenim postupcima.

3.3.3.3 Odbor naglašava da se pravna pomoć u kaznenim postupcima ne smije dovesti u pitanje zbog proračunskih poteškoća s kojima se suočavaju pojedine države članice i postavlja pitanje u kojoj mjeri se u tu svrhu na europskoj razini mogu na raspolaganje staviti sredstva, na primjer u obliku europskih fondova.

### 3.4 *Primjedbe pravno-tehničke prirode*

3.4.1 Područje primjene predloženih direktiva koje se odnose na pretpostavku nedužnosti i zaštitu djece u kaznenom postupku.

3.4.2 Kako u Prijedlogu direktive o jačanju određenih aspekata pretpostavke nedužnosti, tako i u Prijedlogu direktive o postupovnim jamstvima za djecu u kaznenom postupku, određuje se da područje primjene ove zaštite vrijedi isključivo u okviru kaznenog postupka.

3.4.3 U tekstu Prijedloga ne određuje se u detalje što je točno obuhvaćeno pojmom „kazneni postupak”. Zbog toga se postavlja pitanje misli li se samo na postupke koji se u državama članicama mogu definirati kao „kazneni postupak”, ili pojam „kaznenog postupka” u Prijedlozima direktiva ima šire značenje i može, na primjer, obuhvaćati i upravne postupke za koje su određene sankcije.

3.4.4 Prema sudskoj praksi Europskog suda za ljudska prava, kaznenopravni karakter nekog postupka određuje se na temelju tzv. kriterija iz predmeta Engel: 1) kategorizacije postupka u nacionalnom pravu kao kaznenopravnog postupka, 2) vrste povrede prava i (3) vrste i težine sankcije. Stoga se, u okviru primjene prava na pošteno suđenje, u Europskoj konvenciji o ljudskim pravima (EKLJP) cijeli niz upravnih postupaka smatra kaznenim postupkom. Cilj ove sudske prakse je spriječiti države da kategorizacijom postupka izbjegnu obveze vezane uz osiguranje temeljnih jamstava navedenih u Konvenciji.

3.4.5 Stoga Sudu Europske unije treba, u najmanju ruku, ostaviti slobodan prostor za tumačenje pojma „kazneni postupak” neovisno o kategorizaciji u nacionalnom pravu. U protivnom postoji stvarna opasnost da jamstva definirana u direktivama neće ispuniti svoj cilj.

3.4.6 U šestoj uvodnoj izjavi Prijedloga direktive koji se odnosi na jačanje određenih aspekata pretpostavke nedužnosti vrlo jasno se određuje da se direktiva primjenjuje isključivo na kaznene postupke te da ne obuhvaća upravne postupke za koje je predviđena sankcija.

3.4.7 Ova uvodna izjava otežava šire tumačenje pojma „kazneni postupak” koje Europski sud za ljudska prava podržava i smatra nužnim u svrhu osiguranja istih prava i načela koja su predmet ovih Direktivâ. Odbor stoga smatra da bi ovu uvodnu izjavu trebalo izbrisati.

3.4.8 Suđenje u odsutnosti u smislu članka 8. Direktive koja se odnosi na pretpostavku nedužnosti

3.4.9 Kako je određeno člankom 8., države članice kaznenim sudovima mogu samo pružiti mogućnost donošenja odluke u odsutnosti optužene osobe ako je optužena osoba pravovremeno i osobno preuzela sudski poziv i tako bila obaviještena o datumu i mjestu suđenja ili je drugim sredstvima primila službene informacije o datumu i mjestu suđenja na način za koji se može **nedvosmisleno utvrditi** da je svjesna zakazanog suđenja.

3.4.10 Članak 8. ne predviđa mogućnost održavanja suđenja (u odsutnosti) u slučaju kada optužena osoba nema poznato prebivalište zbog čega joj se ne može poslati sudski poziv. Jedna od mogućnosti mogla bi biti uručivanje sudskih poziva policijskoj postaji.

Bruxelles, 25. ožujka 2014.

*Predsjednik*  
*Europskog gospodarskog i socijalnog odbora*  
Henri MALOSSE

---



**Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu Uredbe Vijeća o utvrđivanju najviših dopuštenih razina radioaktivnog onečišćenja prehrambenih proizvoda za ljude i životinje nakon nuklearne nesreće ili bilo koje druge radiološke opasnosti**

COM(2013) 943 final – 2013/0451 NLE

(2014/C 226/13)

Dana 12. veljače 2014., sukladno člancima 31. i 32. Ugovora o Euratomu, Vijeće je odlučilo savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o

*Prijedlogu uredbe Vijeća o utvrđivanju najviših dopuštenih razina radioaktivnog onečišćenja prehrambenih proizvoda za ljude i životinje nakon nuklearne nesreće ili bilo koje druge radiološke opasnosti*

COM(2013) 943 final – 2013/0451 NLE.

Budući da je svoje viđenje sadržaja dotičnog prijedloga već utvrdio u svojem mišljenju CES-6207-2013\_00\_00\_TRA\_AC (\*), usvojenom 16. listopada 2013., Odbor je na svom 497. plenarnom zasjedanju od 25. i 26. ožujka 2014. (sastanak od 25. ožujka), s 127 glasova za, 7 protiv i 13 suzdržanih, odlučio da neće izraditi novo mišljenje o temi u pitanju, nego će se pozvati na stajalište izraženo u gore navedenom dokumentu.

Bruxelles, 25. ožujka 2014.

*Predsjednik*  
*Europskog gospodarskog i socijalnog odbora*  
Henri MALOSSE

---

(\*) Mišljenje EGSO-a NAT/621 o Nacrtu prijedloga Uredbe Vijeća o utvrđivanju najviših dopuštenih razina radioaktivnog onečišćenja prehrambenih proizvoda za ljude i životinje nakon nuklearne nesreće ili bilo koje druge radiološke opasnosti, SL 2014/C 67/39, stranica 183., od 6. ožujka 2014.

**Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjenama Direktiva 89/608/EEZ, 90/425/EEZ i 91/496/EEZ u pogledu upućivanja na zootehničko zakonodavstvo**

COM(2014) 4 final – 2014/0033 COD

(2014/C 226/14)

Dana 25. veljače 2014. Europski parlament i 19. ožujka 2014. Vijeće odlučili su, sukladno članku 42. i članku 43. stavku 2. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o

*Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjenama Direktiva 89/608/EEZ, 90/425/EEZ i 91/496/EEZ u pogledu upućivanja na zootehničko zakonodavstvo*

COM(2014) 4 final – 2014/0033 COD.

Budući da je svoje viđenje sadržaja dotičnog prijedloga već utvrdio u svojim mišljenjima CES4013-2013\_00\_00\_TRA\_AC, usvojenom 16. listopada 2013. (\*) i CES 1331/88, usvojenom 14. prosinca 1988. (\*\*), Odbor je na 497. plenarnom zasjedanju od 25. i 26. ožujka 2014. (sastanak od 25. ožujka), s 139 glasova za, 3 protiv i 17 suzdržanih odlučio da neće izraditi novo mišljenje o temi u pitanju, nego će se pozvati na stajalište izraženo u gore spomenutim dokumentima.

Bruxelles, 25. ožujka 2014.

*Predsjednik*  
*Europskog gospodarskog i socijalnog odbora*  
Henri MALOSSE

---

(\*) Mišljenje EGSO-a NAT/611 o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o službenim kontrolama i drugim službenim aktivnostima za osiguranje primjene zakonodavstva o hrani za ljude i životinje, pravila o zdravlju i dobrobiti životinja, zdravlju biljaka i biljnom reproduktivnom materijalu, proizvodima za zaštitu bilja i o izmjeni Uredbi (EZ) br. 999/2001, 1829/2003, 1831/2003, 1/2005, 396/2005, 834/2007, 1099/2009, 1069/2009, 1107/2009, Uredbi (EU) br. 1151/2012, [...] /2013 te Direktiva 98/58/EZ, 1999/74/EZ, 2007/43/EZ, 2008/119/EZ, 2008/120/EZ i 2009/128/EZ (Uredba o službenim kontrolama) te o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća kojom se utvrđuju odredbe za upravljanje rashodima koji se odnose na prehrambeni lanac, zdravlje i dobrobit životinja, zdravlje biljaka i biljnog reproduktivnog materijala, i izmjeni Direktiva Vijeća br. 98/56/EZ, 2000/29/EZ i 2008/90/EZ, Uredbi (EZ) br. 178/2002, (EZ) 882/2004 i (EZ) 396/2005, Direktive 2009/128/EZ i Uredba (EZ) br. 1107/2009 i stavljanju izvan snage odluke Vijeća 66/399/EEZ, 76/894/EEZ i 2009/470/EZ, SL 2014/C 67/34, stranica 166 od 6. ožujka 2014.

(\*\*) Mišljenje EGSO-a AGR/326 o Prijedlogu uredbe Vijeća (EEZ) o veterinarskim kontrolama koje se provode u trgovini unutar Zajednice s ciljem uspostave unutarnjeg tržišta, o Prijedlogu uredbe Vijeća (EEZ) o pojačanju kontrola primjene veterinarskih pravila i o Prijedlogu uredbe Vijeća (EEZ) o izmjeni Uredbe (EEZ) br. 1468/81 o uzajamnoj pomoći među upravnim tijelima država članica i suradnji između potonjih i Komisije radi osiguranja pravilne primjene zakonodavstva o carinskim i poljoprivrednim pitanjima, SL 1989/C 56, stranica 20 od 6. ožujka 1989.

**Nacrt mišljenja Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o zootehničkim i genealoškim uvjetima za trgovanje uzgojno valjanim životinjama i njihovim genetskim materijalom kao i njihovu uvozu u Uniju**

COM(2014) 5 final – 2014/0032 COD

(2014/C 226/15)

Dana 25. veljače 2014. Europski parlament i 19. ožujka 2014. Vijeće odlučili su, sukladno članku 42. i članku 43. stavku 2. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o

*Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o zootehničkim i genealoškim uvjetima za trgovanje uzgojno valjanim životinjama i njihovim genetskim materijalom kao i njihovom uvozu u Uniju*

COM(2014)5 final – 2014/0032 COD.

Budući da je svoje viđenje sadržaja dotičnog prijedloga već utvrdio u svojim mišljenjima CES 4014-2013\_00\_00\_AC, usvojenom 16. listopada 2013. (\*) i CES 1334/88 usvojenom 14. prosinca 1988. (\*\*), Odbor je na svom 497. plenarnom zasjedanju od 25. i 26. ožujka 2014. (sastanak od 25. ožujka), s 135 glasova za, 3 protiv i 17 suzdržanih, odlučio da neće izraditi novo mišljenje o temi u pitanju, nego će se pozvati na stajalište izraženo u gore spomenutim dokumentima.

Bruxelles, 25. ožujka 2014.

*Predsjednik*  
*Europskog gospodarskog i socijalnog odbora*  
Henri MALOSSE

---

(\*) Mišljenje EGSO-a NAT/611 o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o službenim kontrolama i drugim službenim aktivnostima za osiguranje primjene zakonodavstva o hrani za ljude i životinje, pravila o zdravlju i dobrobiti životinja, zdravlju biljaka i biljnom reproduktivnom materijalu, proizvodima za zaštitu bilja i o izmjeni Uredbi (EZ) br. 999/2001, 1829/2003, 1831/2003, 1/2005, 396/2005, 834/2007, 1099/2009, 1069/2009, 1107/2009, Uredbi (EU) br. 1151/2012, [...] /2013 te Direktiva 98/58/EZ, 1999/74/EZ, 2007/43/EZ, 2008/119/EZ, 2008/120/EZ i 2009/128/EZ (Uredba o službenim kontrolama) te o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća kojom se utvrđuju odredbe za upravljanje rashodima koji se odnose na prehrambeni lanac, zdravlje i dobrobit životinja, zdravlje biljaka i biljnog reproduktivnog materijala, i izmjeni Direktiva Vijeća br. 98/56/EZ, 2000/29/EZ i 2008/90/EZ, Uredbi (EZ) br. 178/2002, (EZ) 882/2004 i (EZ) 396/2005, Direktive 2009/128/EZ i Uredba (EZ) br. 1107/2009 i stavljanju izvan snage odluke Vijeća 66/399/EEZ, 76/894/EEZ i 2009/470/EZ SL 2014/C 67/34, stranica 166 od 6. ožujka 2014.

(\*\*) Mišljenje EGSO-a AGR/337 o Prijedlogu uredbe Vijeća (EEZ) kojom se utvrđuju zootehnički i rodovnički zahtjevi stavljanja na tržište čistokrvnih životinja, SL 89/C 56/10, str. 25. od 6. ožujka 1989.







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



**Ured za publikacije Evropske unije**  
2985 Luxembourg  
LUKSEMBURG

**HR**