



Hrvatsko izdanje

Informacije i objave

Svezak 58.

23. srpnja 2015.

Sadržaj

I. Rezolucije, preporuke i mišljenja

MIŠLJENJA

Europski gospodarski i socijalni odbor

504. plenarno zasjedanje EGSO-a održano 21. i 22. siječnja 2015.

2015/C 242/01	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Doprinosu civilnog društva reviziji Strategije EU-a za Srednju Aziju” (razmatračko mišljenje)	1
2015/C 242/02	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o uključivanju migrantica na tržište rada (samoinicijativno mišljenje)	9
2015/C 242/03	Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora – Otimanje poljoprivrednog zemljišta – upozorenje za Europu i prijetnja obiteljskim poljoprivrednim gospodarstvima (samoinicijativno mišljenje)	15
2015/C 242/04	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Stanje nakon prestanka važenja sustava mliječnih kvota 2015. godine” (samoinicijativno mišljenje)	24
2015/C 242/05	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora „Elektromagnetska preosjetljivost” (samoinicijativno mišljenje)	31
2015/C 242/06	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Položaju i radnim uvjetima organizacija civilnog društva u Turskoj”.	34

III. Pripremni akti

EUROPSKI GOSPODARSKI I SOCIJALNI ODBOR

504. plenarno zasjedanje EGSO-a održano 21. i 22. siječnja 2015.

2015/C 242/07	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EZ) br. 726/2004 o utvrđivanju postupaka odobravanja primjene i postupaka nadzora nad primjenom lijekova koji se rabe u humanoj i veterinarskoj medicini, te uspostavi Europske agencije za lijekove” (COM(2014) 557 final – 2014/0256 (COD)).	39
---------------	--	----

2015/C 242/08	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Šesto izvješće o gospodarskoj, socijalnoj i teritorijalnoj koheziji: ulaganje u radna mjesta i rast” (COM(2014) 473 završna verzija)	43
2015/C 242/09	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Komunikaciji Komisije o učinkovitim, pristupačnim i otpornim zdravstvenim sustavima” (COM(2014) 215 završna verzija).	48
2015/C 242/10	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o proizvodnji, stavljanju na tržište i uporabi hrane za životinje s dodanim lijekovima i o stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 90/167/EEZ” (COM(2014) 556 završna verzija – 2014/0255 (COD)) i o „Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o veterinarsko-medicinskim proizvodima” (COM (2014) 558 završna verzija – 2014/0257 (COD))	54
2015/C 242/11	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Prema rastućem gospodarstvu temeljenom na podacima” (COM(2014) 442 završna verzija)	61
2015/C 242/12	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o mjerama koje Unija može poduzeti u vezi s kombiniranim učinkom antidampinških ili antisubvencijskih mjera sa zaštitnim mjerama (kodifikacija)” (COM(2014) 318 završna verzija – 2014/0164 (COD)).	66

I.

(Rezolucije, preporuke i mišljenja)

MIŠLJENJA

EUROPSKI GOSPODARSKI I SOCIJALNI ODBOR

504. PLENARNO ZASJEDANJE EGSO-A ODRŽANO 21. I 22. SIJEČNJA 2015.

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Doprinosu civilnog društva reviziji Strategije EU-a za Srednju Aziju”

(razmatračko mišljenje)

(2015/C 242/01)

Izvjestitelj: Jonathan PEEL

Suizvjestitelj: Dumitru FORNEA

U pismu od 25. rujna 2014. godine, vršitelj dužnosti ministra vanjskih poslova – ministra unutarnjih poslova Republike Latvije Rihards Kozlovskis zatražio je od Europskog gospodarskog i socijalnog odbora da izradi razmatračko mišljenje o

„Doprinosu civilnog društva reviziji Strategije EU-a za Srednju Aziju”.

Stručna skupina za vanjske poslove, zadužena za pripremu rada Odbora o toj temi, Mišljenje je usvojila dana 17. prosinca 2014.

Europski gospodarski i socijalni odbor Mišljenje je usvojio na svom 504. plenarnom zasjedanju održanom 21. i 22. siječnja 2015. (sjednica od 21. siječnja 2015.), sa 180 glasova za, 2 protiv i 18 suzdržanih.

1. Zaključci i preporuke

1.1. Odbor toplo pozdravlja zahtjev nadolazećeg latvijskog predsjedništva Vijeća EU-a za izradom razmatračkog mišljenja o predstojećoj bijenalnoj reviziji Strategije EU-a za novo partnerstvo sa Srednjom Azijom ⁽¹⁾ i posebice njihov prijedlog da se produblјivanje odnosa EU-a s pet država iz Srednje Azije ⁽²⁾ u učinkovito partnerstvo postavi kao jedan od glavnih prioriteta u području vanjske politike.

1.1.1. Na taj će način Odbor opet skrenuti pažnju na zaključke i preporuke iz svojeg mišljenja o srednjoj Aziji izrađenog 2011. ⁽³⁾, koji ostaju na snazi.

⁽¹⁾ Europska unija i srednja Azija: Strategija za novo partnerstvo, Vijeće QC-79.07.222.29C, listopad 2007.

⁽²⁾ Kazahstan, Kirgistan, Tadžikistan, Turkmenistan i Uzbekistan.

⁽³⁾ CESE 1010/2011 (SL C 248, 25.8.2011., str. 49).

1.2. Odbor prima na znanje zaključak Vijeća usvojen tijekom prethodne revizije u kojem stoji da se Strategija EU-a dokazala te ostaje na snazi ⁽⁴⁾. Svaki pokušaj EU-a za produbljanjem odnosa s pet srednjoazijskih država mora i dalje biti utemeljen na pragmatičnoj osnovi te prilagođen promijenjenoj političkoj, gospodarskoj i društvenoj stvarnosti u regiji, a da pritom ne zanemaruje ključne vrijednosti i načela ljudskih prava te ostane dovoljno fleksibilan kad je to moguće kako bi olakšao razvoj uzajamno korisnih odnosa.

1.2.1. Prije svega, EU ne treba podsjećati da, za razliku od Europe, među ovim državama nema stvarnog osjećaja regionalne povezanosti zbog čega s njima treba raditi individualno te da će svako produbljanje i širenje EU-ovog angažmana u regiji neizbježno utjecati na šire odnose EU-a s Rusijom. EU u obzir treba uzeti postojeće strukture moći u regiji te istodobno zadržati pravo na samostalno djelovanje. S obzirom da je ovih pet država bilo dio bivšeg Sovjetskog Saveza, Rusija smatra da se one, poput Ukrajine, nalaze u njezinoj sferi utjecaja. Zbog toga je za ovu reviziju ključno da bude usklađena s cjelokupnim pristupom EU-a Rusiji i odnosima s Rusijom.

1.3. Odbor napominje da se važnost strateškog položaja Srednje Azije povećala od 2011. godine, posebice s obzirom na krizu koja se odvija u Ukrajini. Također napominje da angažman Kine u toj regiji eksponencijalno raste. Regija je stoga važna za odnose EU-a i Kine te pruža ključnu priliku za jačanje Strateškog partnerstva EU-a i Kine, posebice povećanjem suradnje u područjima energetike i prijevoza. Preporučujemo da se ta prilika u potpunosti istraži.

1.3.1. Strategija partnerstva prepoznaje energetiku i prijevoz kao prioritetna područja. Odbor ponavlja svoju preporuku iz 2011. da se održivost veze EU-a sa značajnim potencijalnim energetske zalihama Srednje Azije mora temeljiti na praktičnim i gospodarskim čimbenicima. EU s pravom sudjeluje u razvoju energetske sektora u tim zemljama, svakako i zato što njihove zalihe Europi nude dodatne i dopunske (za razliku od alternativnih) izvore energije, unatoč složenim problemima vezanima za provoz i prijevoz. Međutim, bit će važno izbjeći bilo kakve moguće nesporazume s Kinom u kontekstu našeg zajedničkog interesa za povećanjem zaliha energije iz Srednje Azije.

1.3.2. Izrazito preporučujemo uporabu značajnog stručnog znanja EU-a u poboljšanju suradnje s ciljem povećanja energetske učinkovitosti i razvitka izvora obnovljive energije s obzirom da u toj regiji postoji značajan neiskorišteni potencijal; ključni je cilj i širenje regionalne suradnje s organizacijom EITI ⁽⁵⁾.

1.3.3. Odbor također ponavlja svoju preporuku iz 2011. da predloženi prijevozni koridori Kine i EU-a trebaju postati potpuno usklađeni, ne samo kad je to moguće u željezničkoj infrastrukturi. Također preporučujemo ulaganje više napora u dobivanje rezultata od Međuvladinog povjerenstva za prijevozni koridor Europa-Kavkaz-Azija (IGC TRACECA) ⁽⁶⁾ da bi se ubrzao razvoj održivog infrastrukturnog lanca i osiguravao multimodalni promet (osobito željeznička i cestovna infrastruktura) povezivanjem koridora s transeuropskom prometnom mrežom (TEN-T).

1.4. Međutim, EU neće osvojiti srca i umove Srednje Azije ostvarujući samo gospodarske ciljeve. Strategija partnerstva naglasak stavlja i na ljudska prava, vladavinu prava, dobro upravljanje i demokratizaciju. Ona mora poticati izgradnju povjerenja unutar postojećih struktura moći. U tom se pogledu regija još uvijek suočava s velikim izazovima zbog bolnog prijelaza iz planskog gospodarstva u tržišno gospodarstvo koji je otežan endemskim razdobljima etničkih, ekoloških i gospodarskih previranja.

1.4.1. Strategija partnerstva posebice naglašava mogućnost EU-a da ponudi „iskustvo u regionalnoj integraciji koja dovodi do političke stabilnosti i blagostanja”, posebice se pozivajući na države članice koje su u EU ušle 2004. godine i kasnije. Odbor stoga poziva latvijsko predsjedništvo da potakne druge države članice da podijele svoja iskustva u upravljanju prijelazom s planskog gospodarstva, u razvoju e-uprave (posebice „e-put svile”) i drugim područjima podrške koja bi mogla ponuditi dodanu vrijednost, posebice ako su povezana s naporima uloženim u jačanje vladavine prava.

⁽⁴⁾ Vidjeti priopćenje za medije Zaključak Vijeća o srednjoj Aziji, lipanj 2012.

⁽⁵⁾ Inicijativa za transparentnost ekstraktivnih industrija.

⁽⁶⁾ <http://www.traceca-org.org/en/traceca/>

1.4.2. Ovdje su važne i preporuke iz mišljenja Odbora o „Održivim promjenama u tranzicijskim društvima” (7). Osim toga istaknuli bismo da ključnu ulogu imaju i tvrtke i sindikati, zasebno i kao socijalni partneri, koji koriste svoje postojeće veze i to ne samo time što potiču vlade Srednje Azije da u većoj mjeri prepoznaju pozitivan utjecaj civilnog društva. U svrhu promicanja ovoga i promicanja ulaganja preporučujemo da izaslanstvo EGSO-a posjeti Srednju Aziju što je prije moguće.

1.4.3. Odbor je posebno zabrinut izvješćima u kojima stoji da uloga posebnog predstavnika EU-a nije produžena i snažno preporučuje da se ta pozicija što je prije moguće ponovno uvede.

1.5. Posebice su važni mladi i obrazovanje. Ovdje Odbor toplo prihvaća revidirani i izrazito traženi program EU Erasmus + koji pomaže u razvoju još dubljih obrazovnih veza i mobilnosti na razini visokog obrazovanja i koji je popraćen viznim olakšicama i oslobađanjem od naknada za najdarovitije studente iz regije.

1.5.1. Pola populacije Srednje Azije mlađe je od 25 godina. Stoga je razina srednjoškolskog obrazovanja barem jednako toliko bitna koliko i razina visokog obrazovanja. Odbor poziva na povećanu aktivnost i podršku EU-a u tom području, ne samo kroz nabavku udžbenika (gdje postoji manjak na srednjoškolskoj razini) i više informacija o EU-u na lokalnim jezicima. Treba razmotriti i veću podršku nastavnicima, možda u sklopu šireg programa ruralnog razvoja, te veći angažman u uključivanju roditelja. Povećanje ukupne razine obrazovanja također bi trebalo pridonijeti smanjenju moguće radikalizacije lokalne mladeži.

1.5.2. Odbor također predlaže stavljanje većeg naglaska na pružanje podrške u podučavanju znanosti u Srednjoj Aziji tamo gdje je ona povijesno bila važna i posebice tamo gdje postoje veze s baltičkim državama, te na osiguravanje veće medijske zastupljenosti u regiji kroz europske televizijske i radijske mreže, npr. Euronews ili Euranet, s programima na lokalnim jezicima.

1.6. Unatoč tome, Odbor snažno vjeruje da se ljudska prava najbolje promiču razvojem i promicanjem kontakta s lokalnim civilnim društvom te povećanjem kapaciteta da se ono razvije u učinkovitog partnera i sugovornika vladama čime se, uz neovisno sudstvo, također ojačava vladavina prava.

1.6.1. Ključnim ostaje poticanje nestranačke državne službe i povećanje uloge lokalnog civilnog društva, posebice s obzirom na to da stvarna tradicija za oboje praktični ne postoji. Nužno je uključivanje samog EU-a u lokalno civilno društvo na širim i dubljim razinama u sklopu dijaloga o ljudskim pravima te ga treba ojačati, u najmanju ruku većom uporabom interneta i relevantnih mrežnih stranica.

1.6.2. Jedan od prvih rezultata Strategije EU-a za Srednju Aziju u 2007. godini bilo je uspostavljanje Procesu dijaloga EU-a za ljudska prava. U prosjeku je provedeno otprilike šest krugova takvih dijaloga sa svakom državom regije. Dok Odbor toplo pozdravlja informativne sastanke Europske službe za vanjsko djelovanje (EEAS) održane za organizacije civilnog društva u Bruxellesu, ipak pozivamo na značajno povećanje broja sastanaka sa srednjoazijskim organizacijama civilnog društva u njihovim državama. Čini se da su se takvi sastanci održavali samo na *ad hoc* osnovi i u većini slučajeva samo prije dijaloga te se ne bave uvijek onim pitanjima za koja organizacije civilnog društva smatraju da su najbitnija.

1.6.3. Odbor izražava žaljenje da je EU za sad u velikoj mjeri zanemario ulogu tradicionalnih ruralnijih *ashar/hashar* oblika udruga za samopomoć/zajednicu koji su duboko ukorijenjeni i u nomadskim i u naseljenim područjima Srednje Azije te, čini se, osigurava sredstva samo za dobro uspostavljene profesionalne nevladine organizacije. To također treba hitno ispraviti.

(7) SL C 67, 6.3.2014., str. 6.

1.7. U ovom mišljenju nema dovoljno prostora da bi Odbor komentirao mnoga specifična područja koja obuhvaća strategija partnerstva, no i dalje iznimno važnima ostaju ekološka održivost i voda. Odbor poziva na stavljanje većeg naglaska na energetska učinkovitost, sigurnost hrane i sigurnost upotrebe prehrambenih proizvoda, no najviše od svega na učinkovitost upotrebe vode te ulaganje koncentriranog napora u svrhu smanjenja izrazito visoke stope rasipanja vode. Voda je resurs od vitalnog značaja za regiju te bi trebala biti u temelju bilo kakve podrške koju EU može pružiti mjesnoj poljoprivredi.

1.7.1. Odbor ponavlja svoju preporuku iz 2011. koja pokriva povezana i teška pitanja vezana uz sigurnost hrane, sigurnost vode i opskrbu energijom. Još jednom poziva EU da igra veću ulogu u poticanju pet država da zajednički rade na sveobuhvatnom rješavanju tih problema, u najmanju ruku zbog praktičnog iskustva koje EU već ima u pomaganju drugima u tom području, te da potiče veću uzajamnu trgovinu poljoprivredno-prehrambenim proizvodima.

2. Kontekst

2.1. Nadolazeće je latvijsko predsjedništvo Vijeća EU-a produblivanje odnosa EU-a s pet srednjoazijskih država učinilo jednim od njihovih glavnih prioriteta u području vanjske politike. Početkom 2015. godine zaključci Vijeća bit će usvojeni nakon završetka dvogodišnje revizije Strategije EU-a za Srednju Aziju, koju provodi EEAS. Od Odbora je posebice zatraženo da obradi ključne probleme koji proizlaze iz trenutne geopolitičke i strateške situacije, posebice tamo gdje postoji očiti potencijal za razvoj stvarnog partnerstva između EU-a i država Srednje Azije.

2.1.1. Ti problemi uključuju sigurnost; obrazovanje; energetiku; prijevoz; ekološka pitanja, uključujući ruralni razvoj; šire aspekte održivog razvoja; te poslovno okruženje uključujući mala i srednja poduzeća, trgovinu i ulaganja.

2.1.2. Ovdje nije nužno ponavljati mnoštvo kontekstualnih detalja iznesenih u mišljenju iz 2011. godine. Međutim, važno je podsjetiti da, iako ovih pet država zauzima vrlo veliko zemljopisno područje, ukupan broj stanovnika (2013.) kreće se oko samo 66 milijuna. Ove su relativno nove države i dalje su u nastajanju. Neovisnost su stekle tek 1991. nakon raspada Sovjetskog Saveza, a niti jedna od država prethodno nije imala nacionalni pokret za oslobođenje. Većina ima napete odnose sa susjednim državama i to zbog granica koje obično nisu ni na koji način vezane uz etničke granice zbog čega dolazi do nasilja. Međutim, ono malo preostalog osjećaja kohezije također može imati negativan učinak s obzirom da se radi o podsjetniku na sovjetska vremena. I dalje se javljaju veliki izazovi zbog bolnog prijelaza na tržišnu gospodarstvo. Način razmišljanja vladajućih elita također se nije uvelike promijenio: stare sovjetske upravne strukture nomenklatura pretvorene su u oligarhijske, klanske ili obiteljske birokracije.

2.1.3. Ovih se pet država također nalazi i u veoma različitim stadijima razvoja. Kazahstan se očituje kao ključni igrač u regiji te odnosi EU-a s tom državom izrazito napreduju. Kirgistan i Tadžikistan mnogo su siromašniji države, no relativno su otvorene s određenim angažmanom civilnog društva. Odnos EU-a također raste s Uzbekistanom, no Turkmenistan ostaje najzatvorenija država u regiji bez učinkovitog i neovisnog civilnog društva.

3. Strateško križište

3.1. Unatoč negotoljubivom terenu, važnost Srednje Azije kao strateškog križišta povećala se od 2011. godine. Položaj regije čini je izrazito ovisnom o susjednim zemljama kada je riječ o prijevoznim i pristupnim putovima na međunarodna tržišta.

3.1.1. Snažan je utjecaj Rusije te je zadobio još veću regionalnu i međunarodnu pažnju nakon krize u Ukrajini i ruskog odbacivanja međunarodnih sporazuma. Smatra se da predsjednik Rusije nastoji obnoviti bivšu rusku sferu utjecaja. To pak dovodi do povećane zabrinutosti zbog mogućeg povratka u dane Hladnog rata te do povećanja potencijalne opasnosti, ne samo za druge bivše države Sovjetskog Saveza, već i za šire interese. Osim toga, važno je ne podcijeniti istaknutu ulogu ruske „meke moći“ koja se širi putem radija i televizije što olakšava i činjenica da je ruski jezik glavni način komunikacije u regiji te da velik udio migranata iz regije trenutno radi u Rusiji.

3.1.2. Posebice se povećala međunarodna pažnja i fokus na energetiku (i prirodne resurse) iako je kineski utjecaj u regiji već bio vrlo visok. Osim toga, izgledi za završetak rata u Afganistanu i smanjenje američkog djelovanja mogu potaknuti militantni islamizam te uspon tzv. Islamske države.

3.2. Mnogi Srednju Aziju smatraju glavnim područjem za obnovljeno kinesko-rusko suparništvo dok bi EU bio tek promatrač. Gospodarska kriza iz 2008. godine potaknula je jačanje Kine na štetu Rusije. Te dvije države nisu imale jedinstavno partnerstvo u pogledu energetike i time što je preuzela aktivniju ulogu u Srednjoj Aziji, Kina je zapravo dovela u pitanje rusku dominaciju u regiji. To će s vremenom možda Rusiju potaknuti da zatraži veću povezanost s EU-om unatoč trenutnim napetostima. Sa svoje je strane Kina (poput Indije) bila primjetno tiha u vezi krize u Ukrajini pri čemu mnogi nisu u potpunosti dijelili europsku zabrinutost.

3.2.1. Kina je također pokretačka sila iza Šangajske organizacije za suradnju (SCO) koja uključuje Srednju Aziju, Rusiju i Iran. Izvorno osnovana za rješavanje problema vezanih uz granice, bila je od koristi za Kinu kada je riječ u promicanju te države u novim državama i u jačanju vlastitog položaja u Xinjiangu, regiji koja se nalazi u sastavu Kine. Za Rusiju je SCO bio važan za održavanje vlastitog utjecaja u odnosu na kineski, no ta organizacija također nudi i zajedničko tlo za razgovor o sigurnosnim pitanjima, uključujući terorizam, ekstremizam i separatizam („tri zle sile”).

3.2.2. Sve važnija uloga Kine u regiji pokazala se očitom 2013. kad je predsjednik Xi pokrenuo svoju inicijativu „Ekonomski pojas put svile” uz podršku fonda u iznosu od 16,3 milijardi USD čiji je cilj izgradnja čvrstih veza s Europom, no i uključivanje država na putu. Gospodarska aktivnost Kine u regiji potaknuta je njenom potrebom za energijom; Kina gradi i ceste i cjevovode s posebno velikim ulaganjima u plin iz Turkmenistana, možda više no što ta zemlja trenutno može crpiti, ali u skladu s njihovim velikim rezervama. Iako je ruska novinska agencija „Novosti” izvijestila ⁽⁸⁾ da je Rusija Tadžikistanu ponudila 6,7 milijuna USD pomoći za ruralno restrukturiranje, tadžički je ministar u međuvremenu za novine Financial Times izjavio da će Kina ondje uložiti najmanje 6 milijardi USD do 2017. (gotovo 70 % BDP-a Tadžikistana za 2013. te preko 40 puta više od njihovih godišnjih inozemnih izravnih ulaganja) ⁽⁹⁾.

3.2.3. Međutim, kao i u Africi, doprinos Kine uključuje i masovni uvoz kineske radne snage i građevinskih vještina što nije popularna ideja; to je reakcija koju je u Tadžikistanu možda pogoršala i odsutnost velikog broja lokalnih muškaraca koji rade u Rusiji.

3.3. Dana 1. siječnja 2015. počeo će djelovati Euroazijski gospodarski savez na čelu s Rusijom koji je nastao iz prethodne Carinske unije. Kazahstan će biti dio tog saveza, a najvjerojatnije i Kirgistan, iako će to možda prouzrokovati probleme zbog procvata njihove trgovine u svojstvu posrednika za izvoz iz Kine. Tadžikistan možda također neće imati izbora nego se pridružiti, u najmanju ruku zbog toga što 52 % njihovog BDP-a čine novčane doznake koje kući šalju Tadžikistanci koji rade u Rusiji. Međutim, kao i prije Uzbekistan i Turkmenistan nešto su oprezniji u pogledu obnove veza s Rusijom.

3.3.1. Međutim, Kazahstan ovaj savez vidjeti kao prvenstveno gospodarski, a ne politički. Izraziti im je cilj održati ravnotežu između različitih vanjskih međunarodnih interesa. Kazahstan želi što prije započeti svoj Ugovor o proširenom partnerstvu i suradnji koji je nedavno sklopio s EU-om te se pridružio Samitu azijskih i europskih zemalja (ASEM) ⁽¹⁰⁾ kao prva država iz Srednje Azije. Žalostno je da zahtjev Kazahstana za članstvo u WTO-u nije okončan do Ministarskog sastanka WTO-a 2013. za što mnogi okrivljuju odgode koje je uzrokovao njihov veliki euroazijski susjed.

3.4. Iako je militantni islamizam manjinska pojava (vjerski je zanos bio značajan čimbenik u tadžikistanskom građanskom ratu 1990-ih), svaka vlast vodi agresivno sekularnu politiku što je kontraproduktivno s obzirom na sve veću potražnju za muslimanskim obrazovanjem koje traže i žene. Većina stanovništva su suniti te su borci iz regije identificirani u Siriji. Iran izražava interes za jačanjem svojih veza u regiji, ne samo u pogledu prijevozne infrastrukture i energetike (i povezivanja s Kinom) već i u sferi kulture i jezika. Tadžikistanci i značajan broj Uzbekistanaca (npr. u gradovima Samarkand i Buhara) govore perzijski. Turska također ima ključne interese u regiji s obzirom da su turkijski jezici drugi glavni lokalni jezici.

⁽⁸⁾ 7. veljače 2014.

⁽⁹⁾ 22. listopada 2014., citirano u „The Diplomat” 11. studenoga 2014.

⁽¹⁰⁾ Ključni forum za dijalog i suradnju na kojem sudjeluju čelnici država i vlada – 53 u listopadu 2014.

4. Potencijal za razvoj snažnijeg partnerstva između EU-a i Srednje Azije

4.1. Mišljenje Odbora iz 2011. prepoznaje relativno slabu ulogu EU-a u regiji. Europska je unija pokrenula vlastitu Strategiju za Srednju Aziju u srpnju 2007. koja sada ponovno prolazi redovitu reviziju. Iako su razine trgovine niske, EU je veliki trgovinski partner svake zemlje, a posebice Kazahstana. U 2013. godini trgovina s EU-om činila je 38 % ukupne kazahstanske trgovine obuhvaćajući dvije trećine izvoza (uglavnom energije). Međutim, ukupan uvoz EU-a iz regije dosegao su samo 24,9 milijardi EUR dok je izvoz dosegao 10,6 milijardi EUR, što čini 1 % ukupne trgovine EU-a.

4.1.1. Potrebno je iskoristiti svaku priliku za povećanje razine trgovine i ulaganja u svakoj državi te razviti uloge i aktivnosti socijalnih partnera kao ključnih sudionika u civilnom društvu.

4.1.2. Kirgistan je podoban za GSP⁽¹¹⁾, no Uzbekistan i Tadžikistan još se nisu prijavili za GSP+, nesumnjivo zbog povezanih uvjeta. U 2016. Kirgistan će izgubiti pravo na prijavu za GSP zbog njihove reklasifikacije kao države „srednjeg dohotka”. S obzirom da su samo Kirgistan i Tadžikistan članice WTO-a, nisu izgledni sporazumi o slobodnoj trgovini, naročiti na tragu onih koje je EU zaključio s Ukrajinom, Gruzijom i Moldavijom. Ipak, kad god je to moguće, EU treba Srednju Aziju gledati više u svjetlu svojeg Istočnog partnerstva i strategije za područje Crnog mora.

4.2. Srednja Azija pruža ključnu priliku za jačanje Strateškog partnerstva EU-a i Kine, posebice povećanjem suradnje u područjima energetike i prijevoza. To je potrebno dubinski istražiti s obzirom da obje strane planiraju povećati opskrbu energentima iz regije.

4.2.1. S obzirom na velike zalihe ugljikovodika u Srednjoj Aziji, posebice prirodnog plina, trenutno se smatra da ti ciljevi nisu međusobno proturječni. Gospodarski razvoj i rast stanovništva u regiji povećat će unutarnje potrebe za energijom, no tu se javlja i značajni neiskorišteni potencijal za poboljšanje energetske učinkovitosti i uvođenje izvora obnovljive energije. Argumenti za jačanje suradnje u ovim područjima vrlo su jaki, s obzirom da je EU razvio značajno političko znanje i snažnu industriju održive energije, kao i argumenti za širenje suradnje u regiji s organizacijom EITI⁽¹²⁾, što uključuje veću transparentnost u odnosu na prihode vlade iz izvora energije i ojačava ulogu civilnog društva.

4.3. TRACECA ostaje važna inicijativa za EU. Radi se o međunarodnom programu za jačanje gospodarskih odnosa te komunikaciju o trgovini i prijevozu iz crnomorskog sliva do južnog Kavkaza i Srednje Azije na temelju postojećih prijevoznih sustava zahvaljujući političkoj volji i zajedničkim težnjama 13 država članica, uključujući relevantne bivše sovjetske i srednjoazijske države (izuzev Turkmenistana), Tursku, Bugarsku i Rumunjsku.

4.3.1. Izgradnja moderne i interoperabilne cestovne i strateške željezničke infrastrukture duž Puta svile ključni je interes Kine, EU-a te Rusije. Uspješna integracija ove regije zahvaljujući modernoj i pouzdanoj infrastrukturi trebala bi ponuditi veliku priliku ne samo za veću regionalnu gospodarsku integraciju, već i za promicanje mobilnosti ljudi i multikulturalnu razmjenu, što će rezultirati boljim okruženjem za promicanje vladavine prava i demokracije. Odbor stoga pozdravlja poseban naglasak koji je latvijsko predsjedništvo odlučilo staviti na razvoj multimodalnih prijevoznih veza u Euroaziji.

4.4. Kazahstan ima ogromne rezerve prirodnih resursa i fosilnih goriva od čega je većina neiskorištena, iako je u pogledu proizvodnje njihova rudarska industrija daleko od ispunjavanja punog potencijala⁽¹³⁾. Kazahstan i Uzbekistan imaju bogate izvore nafte i plina, dok sam Turkmenistan posjeduje preko 9 % svjetskih rezervi prirodnog plina⁽¹⁴⁾. S druge strane, Kirgistan i Tadžikistan tek trebaju razviti svoj hidroenergetski potencijal i vrijedne izvore ruda⁽¹⁵⁾. Uzbekistan i Turkmenistan nalaze se među deset najboljih zemalja za proizvodnju pamuka u svijetu, iako im nedostaju vodni resursi za ovaj veoma žedni usjev.

⁽¹¹⁾ Opći sustav povlastica Europske unije.

⁽¹²⁾ Inicijativa za transparentnost ekstraktivnih industrija.

⁽¹³⁾ [http://www.gecf.org/gecfmembers/kazakhstan\(observer\)](http://www.gecf.org/gecfmembers/kazakhstan(observer))

⁽¹⁴⁾ Statistički pregled svjetske energetike BP-a, lipanj 2014.

⁽¹⁵⁾ Procjenjuje se da u Kirgistanu postoji 5 milijardi tona zaliha željezne rude od čega većina sadržava oko 30 posto željeza. Također, Kirgistan ima jednu od najvećih dokazanih rezervi zlata na svijetu.

4.5. Međutim, EU neće osvojiti srca i umove Srednje Azije ostvarujući samo gospodarske ciljeve. Jedna trećina stanovništva Kirgistanu i Tadžikistanu živi ispod granice siromaštva. U Kirgistanu je više od dvije trećine radno sposobnog stanovništva zaposleno u neformalnom sektoru. Više od milijun Tadžika i pola milijuna Kirgiza radi u inozemstvu, uglavnom u Rusiji i Kazahstanu, a uzrok tome nije samo nezaposlenih mladih u tim državama. Unatoč ravnopravnosti žena, sustavna rodna nejednakost u plaćama djelomično je vezana uz nisku stopu zapošljavanja žena, a i tada u slabo plaćenim profesijama. Žene se također suočavaju sa sve manjim mogućnostima za obrazovanje.

4.6. Ovo mišljenje stoga sadrži niz ključnih preporuka u odnosu na energetiku i učinkovitost upotrebe vode, zajedno sa sigurnošću hrane (što je i dalje ključni problem za Tadžikistan), sigurnost vode i opskrbu energijom, ponavljajući one iznesene u mišljenju iz 2011.

5. Uloga civilnog društva

5.1. Glavno je uvjerenje EGSO-a da je razvijanje kontakta s lokalnim civilnim društvom jedan od najboljih načina da EU bude što učinkovitiji. Važno je da se to ostvari na pozitivan način, ne samo u smislu borbe protiv povećane državne zabrinutosti u regiji o ulozi civilnog društva⁽¹⁶⁾. Širi kontakt mladih i razmjene trebali bi olakšati taj proces. Odbor toplo prihvaća visoku razinu podrške koja se traži u Srednjoj Aziji u sklopu proširenog programa EU Erasmus + koji razvija dublje obrazovne veze i mobilnost na razini visokog obrazovanja, te je idealno popraćen viznim olakšicama i oslobađanjem od školarina za najdarovitije studente iz regije.

5.1.1. Srednjoškolska razina obrazovanja još je jedno ključno područje za povećanu aktivnost i podršku EU-a, ne samo kroz više informacija o EU-u na lokalnim jezicima i veći angažman u uključivanju roditelja. U nekim se državama obrazovni sustav pogoršava; na razini srednjoškolskog obrazovanja javlja se nestašica udžbenika te se kvalitetno obrazovanje općenito smatra elitističkim, u najmanjoj mjeri zbog visokih cijena sveučilišta. Ulaganje u promidžbu nastavnika na najnižoj razini također može biti korisno, možda u sklopu šireg ruralnog razvoja. Također treba ozbiljno razmotriti osiguravanje veće medijske prisutnosti u regiji kroz europske televizijske i radijske mreže, npr. Euronews ili Euranet, s programima na lokalnim jezicima.

5.2. U svojem mišljenju iz 2011, Odbor je promotrio ulogu i aktivnosti šireg samostalno organiziranog civilnog društva u Srednjoj Aziji. Nažalost, čini se da se od tada njegova situacija nije značajno poboljšala ni u jednoj od pet zemalja. Povećana nepovjerljivost države dovela je do povećanog pritiska na nevladine organizacije, medije i članove oporbe. Prosvjedi radnika u naftnoj industriji u Kazahstanu krajem 2011. za rezultat su imali 14 mrtvih i mnogo ozlijeđenih. To je dovelo do povećanja nepovjerenja države prema neovisnim sindikatima, zatvaranja ključnog oporbenog čelnika i zabrane djelovanja za nekoliko medijskih kuća.

5.2.1. Kirgistan i Kazahstan, države s aktivnijim civilnim društvom, odlučile su u većoj mjeri ograničiti međunarodne nevladine organizacije. Kazahstan je pokrenuo istraživanje o iskustvu „drugih država” (tj. Rusije), do su kirgistanski parlamentarni zastupnici ponovno pokrenuli postupak za nacrt zakona po uzoru na te zakone.

5.3. Mišljenje iz 2011. također je obratilo posebnu pažnju na tradicionalne ruralnije ashar/hashar oblike udruga za samopomoć/zajednicu (npr. za poboljšanje infrastrukture u zajednici) koji su duboko ukorijenjeni kako u nomadskim, tako i u naseljenim područjima Srednje Azije. Njihovo ponovno oživljavanje u 1990-ima pratilo je raspad socijalističkog sustava, posebice u društvenom sektoru. Iako udrugama ashar nedostaje formalna struktura, neke su institucionalizirane i registrirane kao nevladine organizacije. Za međunarodne donatore te skupine nude zaklade za projekte koji osnažuju ruralne zajednice.

5.3.1. Žao nam je što EU nastoji financirati samo ustaljene nevladine organizacije, no imajte na umu da se udruge ashar/hashar oslanjanju na pred-sovjetske tradicije koje obično nisu u skladu s vrijednostima donatora, u najmanjoj mjeri kad odluke donose „aksakals” („mudri starješine”). Kad smatraju da je projekt nepotreban, što zajednica strogo slijedi, to ugrožava provedbu.

⁽¹⁶⁾ U najmanju ruku zbog „Arapskog proljeća”, nedavnog ruskog „zakona o stranim akterima” i zatim pokreta Euromaidan u Ukrajini.

5.4. Strategiju EU-a za Srednju Aziju u 2007. godini pratilo je uspostavljanje Procesa dijaloga EU-a za ljudska prava sa šest krugova takvih dijaloga u međuvremenu provedenih s većinom država (osam s Uzbekistanom, pet s Kirgistanom).

5.4.1. Prije i nakon svakog kruga dijaloga, EEAS održava informativne sastanke s organizacijama civilnog društva u Bruxellesu. Međutim, sastanci s organizacijama civilnog društva iz Srednje Azije u samoj regiji održavani su samo na *ad hoc* osnovi, u većini slučajeva prije dijaloga. Ti lokalni seminari srednjoazijskim i europskim civilnim društvima pružaju forum za razgovore o problemima vezanima uz ljudska prava koji su specifični za određenu državu s predstavnicima EU-a i državnim službenicima, koji među sobom odlučuju o planu. Preporuke civilnih društava donesene na tim seminarima treba u potpunosti uključiti u dijaloge o ljudskim pravima.

5.4.2. Razlikuju se važnost i utjecaj dijaloga o ljudskim pravima i pripadajućih seminara civilnih društava. Samo su u Kirgistanu i Tadžikistanu seminari imali ikakav utjecaj na stvarnu situaciju u pogledu ljudskih prava te na dijalog s vladama te je nakon njih uslijedilo nekoliko konkretnih promjena u zakonima⁽¹⁷⁾, osobito u odnosu na uporabu mučenja. Međutim, u oba su slučaja dijalozi koje je pokrenuo EU igrali dodatnu i olakšavajuću ulogu s obzirom da su ta pitanja i ranije postavljena na forumima UN-a. Nažalost, drugdje je utjecaj bio veoma ograničen sa samo jednim seminarom za civilno društvo održanim u Uzbekistanu 2008. i niti jednim u Turkmenistanu.

5.4.3. Međutim, civilno društvo u Kazahstanu bilo je isključeno iz odabira tema za seminar za civilno društvo u 2011. koji se bavio pravima osoba s invaliditetom i rodnim pitanjima, no ne i štrajkom radnika u naftnoj industriji koji su tada bili u tijeku u zapadnom Kazahstanu. Seminar iz 2012. usredotočio se na „Doprinos civilnog društva pravosudnim reformama u Kazahstanu”, no kazahstanska vlada nije izrazila nikakvo zanimanje za to događanje te nije jasno jesu li njihove preporuke kasnije uključene u dijaloge o ljudskim pravima.

5.5. Ovih pet zemalja ima mnogo toga zajedničkog na polju rada unatoč različitim gospodarskim situacijama: u cijeloj regiji nedostaje dostojanstveni rad, neformalna ekonomija ima značajnu ulogu, razine korupcije su visoke – okolina koja ne doprinosi slobodi udruživanja.

5.5.1. U svakoj zemlji postoje ograničavajuće zakonske odredbe koje utječu na industrijske sukobe i posebice na pravo na štrajk. Vlade se često miješaju, posebno metodama preferiranja kandidata za vodstvo u sindikatima i zakonskim ograničenjima za sindikalne strukture, postupke i aktivnosti. U Kazahstanu bi novi zakon mogao rezultirati sindikalnim monopolom, što je već slučaj u Tadžikistanu i Uzbekistanu. Vlada snažno dominira u sustavima socijalnog dijaloga na nacionalnoj razini (u tri dijela): uloga socijalnih partnera uglavnom je savjetodavna i vodeći su sindikalisti u bliskim odnosima s vlastima.

5.5.2. Mišljenje iz 2011. pobliže je proučilo situaciju u pogledu temeljnih konvencija Međunarodne organizacije rada (ILO). Kazahstan, Kirgistan i Tadžikistan već niz godina surađuju s Međunarodnom organizacijom rada, u najmanju ruku na Programima dostojanstvenog rada za zemlje (DWCP) koje je Uzbekistan potpisao u travnju 2014. Međunarodni program za iskorjenjivanje rada djece ILO-a je posebice u procesu u Kirgistanu i Tadžikistanu, dok je EU također prepoznao i pozitivne korake koje je Uzbekistan poduzeo po tom pitanju⁽¹⁸⁾. Potpuna provedba tih Konvencija ostaje ključni cilj.

Bruxelles, 21. siječnja 2015.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Henri MALOSSE

⁽¹⁷⁾ Kirgistski je parlament usvojio zakon protiv mučenja u lipnju 2012. nakon preporuke seminara za civilno društvo održanog četiri mjeseca ranije, dok je u Tadžikistanu te iste godine usvojen zakon koji je klasificirao mučenje kao kazneno djelo.

⁽¹⁸⁾ EEAS-ovo priopćenje za medije 19. studenoga 2014.

**Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o uključivanju migrantica na tržište rada
(samoinicijativno mišljenje)**

(2015/C 242/02)

Izjaviteljica: Béatrice OUIIN

Dana 10. srpnja 2014. Europski gospodarski i socijalni odbor, sukladno pravilu 29. stavku 2. svog Poslovnika, odlučio je sastaviti samoinicijativno mišljenje o temi:

„Uključivanje migrantica na tržište rada”.

Stručna skupina za zapošljavanje, socijalna pitanja i građanstvo, zadužena za pripremu rada Odbora o toj temi, Mišljenje je usvojila 18. prosinca 2014. godine.

Europski gospodarski i socijalni odbor Mišljenje je usvojio na svom 504. plenarnom zasjedanju održanom 21. i 22. siječnja 2015. (sjednica od 21. siječnja 2015.), s 212 glasova za, jednim glasom protiv i 10 suzdržanih.

1. Preporuke

1.1. Radi provedbe strategije Europa 2020. i Europskog programa za integraciju državljana trećih zemalja, kako u pogledu pristupa žena zapošljavanju, tako i integracije imigranata, te zbog činjenice da su Europi migranti potrebni, unatoč zabrinjavajućem porastu neprijateljski nastrojene retorike koja se kosi s dugoročnim interesima stanovništva Europe, **EGSO od europskih institucija zahtijeva da:**

- bolje iskoriste potencijal Europskog semestra i donesu preporuke za svaku pojedinu zemlju o uključivanju migrantica na tržište rada,
- prilikom izrade strategije za ravnopravnost žena i muškaraca za razdoblje nakon 2015. u obzir uzmu specifičnosti migrantica,
- nastave nadzirati provedbu Direktive 2003/86/EZ o spajanju obitelji kako se ne bi odlagao pristup zapošljavanju ženama koje imaju pravo na pridruživanje obitelji te predvide reviziju te Direktive kako bi se supružnicima bez odlaganja omogućio pristup zapošljavanju,
- iznesu procjenu o udjelu žena u nositeljima „plave karte EU-a”⁽¹⁾ i među osobama na koje se odnosi direktiva o sezonskim radnicima⁽²⁾, kao i o vrsti poslova kojima se bave, kako bi se osiguralo da migrantice nisu žrtve diskriminacije,
- osiguraju da od budućih pravila o istraživačima, studentima, volonterima i radnicima *au pair*⁽³⁾ žene imaju jednaku korist kao i muškarci,
- osiguraju da se barem polovica sredstava iz financijskih instrumenta za integraciju imigranata namijeni ženama.

1.2. Povrh mjera koje treba primijeniti na sve imigrante, muškarce i žene, **EGSO države članice poziva da:**

- postave jasne i ambiciozne ciljeve za integraciju migrantica,
- prilikom usvajanja politika vode računa o specifičnoj situaciji u kojoj se žene nalaze, o njihovoj razini kvalifikacija, poznavanju jezika zemlje domaćina, pripadaju li prvoj generaciji imigranata ili onim narednim,

⁽¹⁾ Direktiva 2009/50/EZ Vijeća od 25. svibnja 2009.

⁽²⁾ Direktiva 2014/36/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014.

⁽³⁾ Prijedlog direktive COM(2013) 151 završna verzija.

- u okviru Europskog semestra obavijeste Europsku komisiju o mjerama koje su poduzele za uključivanje migrantica na tržište rada,
- u okviru spajanja obitelji, radi promicanja uključenosti obitelji u društvo, izbjegavanja siromaštva i gubitka sposobnosti, ne odgađaju pristup zapošljavanju za supružnike,
- ženama osiguraju individualna prava tijekom svih faza migracijskog procesa, a ne samo prava koja se dodjeljuju članovima obitelji,
- osiguraju bolju obaviještenost migrantica o uslugama koje su uvedene kako bi im se olakšao pristup jezičnom i stručnom osposobljavanju te kvalitetnim radnim mjestima,
- organiziraju tečajeve jezika koji odgovaraju specifičnim potrebama migrantica, koji su usmjereni na njihovu potragu za zapošljavanjem te su im pristupačni,
- ubrzaju postupak priznavanja kvalifikacija i iskustava stečenih u inozemstvu kako bi se omogućilo da žene pronađu posao koji će odgovarati njihovim sposobnostima i težnjama,
- spriječe dekvifikaciju koja predstavlja gubitak ljudskog kapitala,
- uzmu u obzir činjenicu da rad u određenim djelatnostima (čišćenje, čuvanje djece, briga za starije osobe, hotelijersko-ugostiteljski sektor, poljoprivreda itd.) može predstavljati dobru priliku za slabije kvalificirane imigrantice ako se u tim djelatnostima iskorijeni rad na crno, profesionalizira ih se i uvaži njihova vrijednost, ako se žene za ta zanimanja osposobe i omogući im se da napreduju u karijeri,
- pruže podršku poduzetnicama i potaknu poduzetničko obrazovanje za migrantice,
- uključe socijalne partnere i civilno društvo u izradu i provedbu javnih politika,
- ratificiraju Međunarodnu konvenciju (Ujedinjenih naroda) o zaštiti prava svih radnika migranata i članova njihovih obitelji od 18. prosinca 1990.,
- odobre pravo boravka imigrantima koji niz godina žive u Europi, s obzirom na to da su masovna reguliranja statusa koja su pojedine države poduzele imala pozitivne učinke.

1.3. Naposljetku, **EGSO socijalne partnere poziva da:**

- bolje uključe specifičnosti migrantica u radni program za europski socijalni dijalog,
- u okviru kolektivnih ugovora migranticama olakšaju priznavanje kvalifikacija.

2. Uvod

2.1. Posljednjih nekoliko desetljeća imigracija postaje žensko pitanje. Migrantice u Europu dolaze kako bi se pridružile svojim obiteljima ili su pak izbjeglice i traže azil. Brojne su i one koje ostavljaju svoje obitelji u zemlji podrijetla te dolaze kako bi zaradile za život, postajući glavne hraniteljice obitelji.

2.2. Mogu doći sa ili bez boravišne dozvole, s visokom razinom kvalifikacija ili bez nje. Migriraju svojom voljom ili su prisiljene na to, a neke su žrtve trgovine ljudima. Ta je populacija očigledno brojna koliko i raznolika.

2.3. S druge strane, Europa je suočena s velikim izazovima na tržištu rada zbog starenja stanovništva, pada nataliteta i potrebe za kvalificiranom radnom snagom u brojnim sektorima.

2.4. U tom kontekstu, migrantice predstavljaju izvor stručnosti i kreativnosti koji je trenutačno nedovoljno iskorišten. Neophodno je uključiti ih na tržište rada. One pridonose punom ostvarenju potencijala migracije, kako za njih same, tako i za Europsku uniju. Jačaju integraciju te pridonose gospodarskom rastu i socijalnoj koheziji.

2.5. EGSO je već u brojnim prilikama iznosio stajališta o pitanjima imigracije i integracije te je objavio brojne preporuke koje se odnose kako na muškarce, tako i na žene ⁽⁴⁾. U ovom će se mišljenju nastojati izbjeći ponavljanje tih preporuka.

2.6. S druge strane, EGSO dosad nije donio preporuke koje se posebno odnose na migrantice. Međutim, s obzirom na to da nigdje u svijetu nije postignuta ravnopravnost žena i muškaraca te budući da se određena pitanja specifična za žene ne mogu obuhvatiti jednim općenitim pristupom, ovo se mišljenje bavi pitanjem uključivanja migrantica na tržište rada.

3. Europski kontekst

3.1. Povećanje stope zaposlenosti žena, isto kao i migranata, jedan je od prioriteta EU-a iz strategije Europa 2020., Europskog programa za integraciju državljana trećih zemalja ⁽⁵⁾ ili višegodišnjeg programa Europskog vijeća ⁽⁶⁾.

3.2. Strategijom Europa 2020. predviđen je porast stope zaposlenosti na 75 % do 2020. te je radi toga od izuzetne važnosti migrantice bolje uključiti na tržište rada. U tom kontekstu, važan instrument može biti Europski semestar. Države članice trebale bi predstaviti mjere za uključivanje migrantica, a Komisija bi u tom pogledu trebala predložiti posebne preporuke.

3.3. Specifičnosti migrantica također treba bolje uzeti u obzir prilikom izrade nove strategije za ravnopravnost žena i muškaraca za razdoblje nakon 2015. Tom bi se strategijom trebalo pridonijeti boljem položaju migrantica na tržištu rada, između ostalog i poticanjem poduzetništva.

3.4. Postoje velike razlike u položaju migrantica u EU-u, ovisno o tome koja direktiva se na njih primjenjuje.

3.5. One koje posjeduju plavu kartu ⁽⁷⁾ imaju lakši pristup visokokvalificiranim poslovima te, isto tako, supruge nositelja plave karte automatski i bez odlaganja imaju opće pravo pristupa tržištu rada zemlje domaćina.

3.6. S druge strane, supruga koja koristi pravo na pridruživanje obitelji ⁽⁸⁾ ponekad mora čekati godinu dana prije nego joj se omogući pristup zapošljavanju ili obavljanju samostalne djelatnosti ako država članica odluči nametnuti tu vremensku odgodu. Takvo čekanje ženu čini ovisnom o suprugu, udaljava je od tržišta rada i zbog njega ona gubi dio svojih sposobnosti. Europska komisija se u rješavanju ovog problema ne bi trebala ograničiti na nadzor provedbe direktive o spajanju obitelji u državama članicama, već predvidjeti njenu reviziju.

3.7. Zabrana tražiteljima azila da rade poticaj je za njihovo uključivanje u oblike neprijavljenog rada. Potrebno je stoga otkloniti pravne prepreke njihovom pristupu tržištu rada. Pored toga, zaposlenje bi im trebalo omogućiti odobrenje boravka, što je već dalo dobre rezultate u državama članicama koje su provele masovna reguliranja.

3.8. Zaključno, potrebno je uskladiti europske instrumente kako bi se svim osobama koje legalno borave na europskom teritoriju omogućilo da bez odlaganja imaju pristup zapošljavanju, kao i osobno pravo na boravište koje ne ovisi o bračnom statusu.

4. Posebne mjere za uključivanje migrantica na tržišta rada država članica

4.1. *Zabrinjavajuća je činjenica da se migrantice susreću s dvostrukim poteškoćama – zato što su žene i zato što su imigrantice*

4.1.1. Na tržištu rada žene su u nepovoljnom položaju, kako Europljanke tako i imigrantice. Unatoč zakonodavnom okviru EU-a, ženama je i dalje teže nego muškarcima uspostaviti ravnotežu između privatnog i profesionalnog života, pristupiti socijalnim pravima i položajima na kojima se donose odluke ili pak sudjelovati u javnom životu.

⁽⁴⁾ Najnovija EGSO-ova mišljenja: SL C 451, 16.12.2014., str. 96., SL C 67, 6.3.2014., str. 16., SL C 351, 15.11.2012., str. 16., SL C 181, 21.6.2012., str. 131., SL C 48, 15.2.2011., str. 6., SL C 354, 28.12.2010., str. 16., SL C 347, 18.12.2010., str. 19., SL C 128, 18.5.2010., str. 29., SL C 27, 3.2.2009., str. 95., kao i Informativno izvješće „Novi izazovi uključivanja”, SOC/376.

⁽⁵⁾ COM(2011) 455 završna verzija

⁽⁶⁾ Europsko vijeće iz Tamperea (1999.), Haaga (2004.) i Stockholma (2009.)

⁽⁷⁾ Direktiva 2009/50/EZ (SL L 155, 18.6.2009., str. 17.).

⁽⁸⁾ Direktiva 2003/86/EZ (SL L 251, 3.10.2003., str. 12.).

4.1.2. Žene su koncentrirane u nekoliko djelatnosti ⁽⁹⁾ (zdravstvu, obrazovanju, javnoj upravi, hotelima i ugostiteljstvu, uslužnim djelatnostima za obitelj, radu u kućanstvima itd.). Češće rade u nepunom radnom vremenu te također prevladavaju među onima koji imaju nestabilne ugovore na određeno vrijeme. U 2014. razlika u prosječnoj plaći između žena i muškaraca i dalje je 16,4 % ⁽¹⁰⁾, a kod mirovina ona je još i veća.

4.1.3. Situacija još više zabrinjava u slučaju migrantica imajući u vidu da je njihova stopa zaposlenosti niža od one za lokalne žene. Većina njih je koncentrirana u nekoliko djelatnosti te su zastupljenije u nesigurnim zaposlenjima i u radu na nepuno radno vrijeme, kao i na poslovima gdje su plaće niske i radni uvjeti loši. Njihov pristup zapošljavanju mogu sprječavati kulturne prepreke u njihovim obiteljima ili zajednicama. Pored toga, u pristupu na tržište rada mogu biti predmet diskriminacije.

4.2. *Potrebne su konkretne mjere*

4.2.1. S obzirom na činjenično stanje, nužno je pozitivno djelovati. Prije svega, prilikom usvajanja politika treba voditi računa o specifičnoj situaciji u kojoj se žene nalaze, o njihovoj razini kvalifikacija, poznavanju jezika zemlje domaćina, pripadaju li prvoj generaciji imigranata ili onim narednim.

4.2.2. Određene mjere u vezi s uspostavljanjem ravnoteže između profesionalnog i obiteljskog života jednake su onima za lokalne žene. Za imigrantice je pristup kvalitetnim uslugama čuvanja djece, u financijskom pogledu i u pogledu udaljenosti, od presudne važnosti s obzirom na to da oko sebe uglavnom nemaju svoju obitelj koja im može uskočiti u pomoć.

4.2.3. Druge se mjere više odnose na migrantice – borba protiv rasizma, bolji pristup stanovanju, zdravstvenoj skrbi i socijalnim uslugama, borba protiv prisilnog braka, poligamije itd. Žene napuštaju svoju zemlju jer u Europi žele uživati u poštivanju ljudskih prava i jednakosti između muškaraca i žena, žele pobjeći od nasilja nad ženama i neravnopravnog položaja. One ne bi trebale u Europi naići na te iste probleme, no ipak te tegobe i tu postoje te se tiču čak i druge generacije imigranata, priječeći tako njihov pristup zapošljavanju.

4.2.4. U EU-u se brojne uspješne inicijative za uključivanje žena na tržište rada poduzimaju na lokalnoj razini od strane civilnog društva, udruga imigrantica ili sveučilišta. Njih treba podržati te na nacionalnoj razini i među državama članicama potaknuti širenje dobrih praksi.

4.3. *Prikupljati podatke potrebne za prosvijećene politike*

4.3.1. Neophodno je radi boljeg razumijevanja potreba imigrantica te kako bi se osmislile prikladne politike na raspolaganju imati kvalitetnije statističke podatke raspoređene po rodu i nacionalnosti ili podrijetlu, kako na nacionalnoj, tako i na europskoj razini.

4.4. *Bolje informirati migrantice*

4.4.1. Migranticama je radi boljeg poznavanja društva domaćina i njegova tržišta rada potrebno na više jezika i u suradnji s civilnim društvom i mrežama migranata, čiji doprinos treba uvažiti i podržati, omogućiti pristup informacijama o njihovim pravima i postojećim uslugama.

4.5. *Olakšati učenje jezika zemlje domaćina*

4.5.1. Za integraciju i pristup zapošljavanju najprije je potrebno znati jezik zemlje domaćina. Nedovoljno poznavanje jezika dovodi do trajne izolacije žena te ih sprečava da se upoznaju sa svojim pravima, pristupe javnim službama te utječe na integraciju njihove djece. Naime, školski uspjeh velikog dijela mladih imigrantskog podrijetla niži je od onog lokalnog stanovništva.

4.5.2. Javne vlasti stoga migranticama trebaju omogućiti tečajeve jezika koji će biti pristupačni u pogledu cijene, mjesta i vremena održavanja (prilagođeni nazočnosti male djece u domaćinstvu). Što se tiče sadržaja, tečajevi moraju biti od koristi u potrazi za zaposlenjem i u ophođenju s javnim službama.

⁽⁹⁾ „Izvješće o indeksu jednakosti spolova” (*Gender Equality Index Report*), Europski institut za ravnopravnost spolova (EIGE, 2013.), str. 21.

⁽¹⁰⁾ http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Gender_pay_gap_statistics

4.6. Priznati kvalifikacije i spriječiti dekvifikaciju

4.6.1. Profili migrantica su različiti te se politike moraju prilagoditi tim razlikama. Neke od njih imaju nisku razinu obrazovanja i malo iskustva, dok druge imaju visoke sveučilišne ili profesionalne kvalifikacije.

4.6.2. Za velik broj njih najveći je problem ostvariti priznanje svojih kvalifikacija i iskustava stečenih u inozemstvu, što je nevjerojatno s obzirom na to da je u brojnim djelatnostima u Europi potrebno kvalificirano osoblje. Čekanje na priznavanje diploma, ponekad dugo, može djelovati obeshrabrujuće, uzrokovati gubitak znanja te može natjerati te žene da prihvate zaposlenje za koje su previše kvalificirane. Nezaposlene migrantice ili one koje rade poslove za koje su prekvalificirane ujedno predstavljaju nedovoljno iskorištene resurse i gubitak ljudskog kapitala.

4.6.3. Trebalo bi stvoriti službe čiji cilj bi bio omogućiti priznavanje kvalifikacija stečenih u zemlji podrijetla. Socijalni partneri također igraju važnu ulogu radi lakšeg priznavanja njihovih kvalifikacija u okviru kolektivnih ugovora.

4.6.4. Određene djelatnosti poput čišćenja, čuvanja djece, brige za starije osobe, hotelijersko-ugostiteljskog sektora, poljoprivrede ili socijalne ekonomije mogu predstavljati dobru priliku za niže kvalificirane migrantice, bilo kao zaposlenice ili kao samostalne poduzetnice. Kako bi od rada u tim djelatnostima koristile imale kako lokalne žene, tako i migrantice, te djelatnosti stoga treba profesionalizirati i istaknuti njihovu vrijednost, žene treba osposobiti za ta zanimanja te uvažiti bitan doprinos radnica u tim djelatnostima.

4.6.5. Takva vrsta zaposlenja također može biti prijelaznog karaktera te je stoga važno ženama koje rade u ovim djelatnostima pružiti mogućnost osposobljavanja kako bi mogle napredovati u karijeri ili se usmjeriti prema drugim zanimanjima.

4.6.6. Specifičan slučaj rada u privatnim kućanstvima

4.6.6.1. Unatoč tomu što ne rade sve u toj djelatnosti, često je baš ona ta prema kojoj su migrantice u početku usmjerene, s jedne strane zbog velike potražnje, a s druge zbog toga što je u njemu moguće raditi bez dokumenata.

4.6.6.2. Te žene nemaju izbora – s obzirom na to da nemaju dokumente, mogu jedino raditi neprijavljeno, bez zaštite. Nemaju mogućnost regulirati se niti dobiti dozvolu boravka zbog toga što ne mogu dokazati da rade. Također su u veoma ranjivom položaju jer su same naspram velikog broja poslodavaca ili žive kod svog jedinog poslodavca.

4.6.6.3. Pojedine europske države poduzele su mjere legalizacije neprijavljenog rada (porezne olakšice u Švedskoj, vaučeri za usluge u Belgiji (fr. *titres service*) i Francuskoj (fr. *chèque emploi service*) itd.) kojima se poslodavcima olakšava postupak registracije, a zaposlenicima omogućava pristupanje socijalnim pravima i dokazivanje svoje profesionalne aktivnosti, čime se također otvara mogućnost reguliranja dozvole boravka.

4.6.6.4. Države članice trebale bi ratificirati Konvenciju br. 189 Međunarodne organizacije rada⁽¹¹⁾, u kojoj se radnicima u kućanstvima dodjeljuju prava istovjetna ostalim radnicima, te strukturirati ovaj sektor u skladu s preporukama iz EGSO-ova Mišljenja „Razvijanje skrbi za obitelj kako bi se povećala zaposlenost i potaknula ravnopravnost između žena i muškaraca na radnom mjestu”⁽¹²⁾.

4.7. Podržati samozapošljavanje i poduzetništvo

4.7.1. Istraživanja pokazuju da su migrantice više naklonjene inovativnosti i poduzetničkom duhu od lokalnih žena. U brojnim su zemljama postale samostalne poduzetnice ili su osnovale nova poduzeća u kojima često zapošljavaju druge migrante. Odbor je jedno od svojih mišljenja posvetio „Doprinosu poduzetnika migranata gospodarstvu EU-a”⁽¹³⁾.

4.7.2. Kako bi lakše uspjele, tim poduzeticama treba pomoći u pristupu financiranju, izradi poslovnih planova te upoznavanju gospodarskog okruženja zemlje domaćina. Potrebno je razviti posebne inicijative za pomoć poduzeticama te posebnu pažnju posvetiti socijalnom poduzetništvu.

⁽¹¹⁾ Konvencija br. 189 MOR-a stupila je na snagu 5. rujna 2013.

⁽¹²⁾ SL C 12, 15.1.2015., str. 16.

⁽¹³⁾ SL C 351, 15.11.2012., str. 16.

4.7.3. Imigrantice bi također trebale imati mogućnost iskoristiti pokroviteljstvo drugih iskusnijih poduzetnika. Isto tako je potrebno pomoći mrežama migrantica poduzetnica. Poduzetničko obrazovanje također treba ponuditi i migranticama te ga treba organizirati u uskoj suradnji sa socijalnim partnerima i organizacijama civilnog društva.

4.8. *Poboljšati predodžbu o migranticama*

4.8.1. Žene, nerijetko kvalificirane, sve češće migriraju same, no predodžba koju društvo ima o migranticama – kao žrtvama kultura koje ne pridaju veliku pažnju poštivanju prava žena – jako se sporo mijenja. Potrebno je stvoriti pozitivniju sliku migrantica koja bi mogla poslužiti kao uzor u migrantskim zajednicama. Tomu bi trebale doprinijeti informativne kampanje.

4.9. *Poboljšati suradnju na više razina*

4.9.1. Učinkovita integracija može se ostvariti samo u partnerstvu svih zainteresiranih strana poput europskih institucija, država članica te aktera na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini.

4.9.2. U sve faze politika u vezi s uključivanjem migrantica na tržište rada treba uključiti organizirano civilno društvo, a pogotovo udruge migrantica. Sudjelovanje tih zainteresiranih strana može doista stvoriti dodanu vrijednost zahvaljujući njihovom poznavanju stvarnih života migrantica. Ono također može pomoći u stvaranju osjećaja suodgovornosti, što će pridonijeti prihvaćanju i provedbi politika.

5. **Zaključak**

5.1. Sudjelovanje na tržištu rada jedno je od najučinkovitijih i najkonkretnijih načina za integraciju u određeno društvo. Migrantice u svojoj integraciji trebaju podršku i pomoć. Potrebno je obavijestiti ih o njihovim pravima i obavezama u društvu domaćina, trebaju uživati individualna prava, imati pristup obrazovanju, ostvariti priznanje svojih sposobnosti te je potrebno uvažiti njihov doprinos europskom gospodarstvu i društvu.

Bruxelles, 21. siječnja 2015.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Henri MALOSSE

Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora – Otimanje poljoprivrednog zemljišta – upozorenje za Europu i prijetnja obiteljskim poljoprivrednim gospodarstvima

(samoinicijativno mišljenje)

(2015/C 242/03)

Izvjestitelj: M. NURM

Na plenarnom zasjedanju održanom 20. siječnja 2014., sukladno pravilu 29. stavku 2. Poslovnika, Europski gospodarski i socijalni odbor odlučio je donijeti samoinicijativno mišljenje o temi

Otimanje poljoprivrednog zemljišta – upozorenje za Europu i prijetnja obiteljskim poljoprivrednim gospodarstvima (samoinicijativno mišljenje).

Stručna skupina za poljoprivredu, ruralni razvoj i zaštitu okoliša, zadužena za pripremu rada Odbora o toj temi, Mišljenje je usvojila 8. siječnja 2015.

Europski gospodarski i socijalni odbor Mišljenje je usvojio na svom 504. plenarnom zasjedanju održanom 21. i 22. siječnja 2015. (sjednica od 21. siječnja), s 209 glasova za, 5 protiv i 9 suzdržanih.

1. Zaključci i preporuke

1.1. Tema ovog Mišljenja je otimanje poljoprivrednog zemljišta, uključujući koncentraciju zemljišta, u EU-u i diljem svijeta, što je problem koji predstavlja prijetnju za obiteljska poljoprivredna gospodarstva.

1.2. Poljoprivredno zemljište temelj je proizvodnje prehrambenih proizvoda, a time i preduvjet za jamčenje sigurnosti opskrbe hranom u smislu članka 11. Međunarodnog pakta UN-a o gospodarskim, socijalnim i kulturnim pravima te članka 25. Opće deklaracije o ljudskim pravima.

1.3. Otimanje poljoprivrednog zemljišta posljedica je sljedećih čimbenika: sve veće globalizacije i s njom povezanih načela slobodnog kretanja kapitala, porasta stanovništva i urbanizacije, stalnog porasta potražnje za hranom i bioenergijom, sve veće potražnje za prirodnim sirovinama, tamne strane poljoprivredne politike i politike zaštite okoliša, kao i mogućnosti špekuliranja s porastom vrijednosti poljoprivrednog zemljišta.

1.4. EGSO prepoznaje ozbiljnu prijetnju koju – i u nekim dijelovima Europske unije – predstavlja koncentracija zemljišta u rukama velikih nepoljoprivrednih ulagača i velikih poljoprivrednih koncerna. Ta je tendencija u suprotnosti s europskim modelom čija su obilježja održiva višenamjenska poljoprivreda i obiteljska gospodarstva te ugrožava ostvarivanje ciljeva navedenih u člancima 39. i 191. UFEU-a. Također je u suprotnosti s poljoprivrednim ciljem velike rascjepkanosti vlasničke strukture, a nanosi i nepopravljivu štetu gospodarskim strukturama u ruralnim područjima te dovodi do društveno nepoželjne industrijalizirane poljoprivrede.

1.5. Posljedice industrijske poljoprivredne proizvodnje su porast rizika povezanih sa sigurnošću hrane i degradacijom tla te sve manja sigurnost opskrbe hranom.

1.6. Obiteljska poljoprivredna gospodarstva pored proizvodnje prehrambenih proizvoda imaju i druge društveno i ekološki korisne funkcije, za razliku od modela industrijske poljoprivrede kod kojeg dominiraju velika poduzeća. Kako bi obiteljska poljoprivredna gospodarstva mogla biti održiva alternativa industrijskoj poljoprivrednoj proizvodnji i otimanju zemljišta, treba poduzeti aktivne mjere za zaštitu obiteljskih poljoprivrednih gospodarstava.

1.7. Zemljište nije obična trgovačka roba koju se može proizvesti po potrebi, već ograničen resurs, pa se na njega ne bi smjela primjenjivati uobičajena tržišna pravila. Potrebno je bolje urediti vlasničke odnose nad zemljištem i korištenje površina. Zbog uočenih pogrešaka EGSO smatra da je i na razini država članica i na razini EU-a potrebno osmisliti jasan model poljoprivrednih struktura koji će utjecati na korištenje zemljišta i pravo na zemljište.

1.8. Tržišta poljoprivrednog zemljišta u državama članicama EU-a vrlo su različito regulirana. Dok u nekim državama članicama postoje ograničenja, u drugima ih nema, zbog čega među njima nastaju razlike.

1.9. Politika zemljišta spada u nadležnost država članica, ali ipak podliježe određenim ograničenjima koja proizlaze iz načela slobodnog kretanja kapitala i roba ugrađenog u Ugovore. Zbog toga EGSO traži da Europski parlament i Vijeće zajednički razmisle o pitanju treba li slobodno kretanje kapitala biti neograničeno i u pogledu prodaje i stjecanja poljoprivrednih površina i poljoprivrednih gospodarstava – prije svega u vezi s trećim državama, ali i unutar EU-a.

1.10. EGSO poziva države članice da korištenje zemljišta organiziraju tako da se u potpunosti mogu iskoristiti mogućnosti koje pružaju porezi, potpore i sredstva zajedničke poljoprivredne politike kako bi se na cijelom području EU-a očuvao model poljoprivrede zasnovan na obiteljskim poljoprivrednim gospodarstvima.

1.11. Državama članicama mora se omogućiti da određuju gornje granice za stjecanje poljoprivrednog zemljišta i da stvore sustav prava prvokupa za one koji posjeduju manje poljoprivrednog zemljišta od maksimalno dopuštenog.

1.12. EGSO poziva Europsku komisiju i Europski parlament da pomoću ujednačenog postupka provedu opsežne analize posljedica političkih mjera koje se primjenjuju u različitim zemljama (mjera potpore i ograničenja) u vezi s koncentracijom poljoprivrednog zemljišta i poljoprivredne proizvodnje. Istodobno bi trebalo ispitati koji su rizici koncentracije zemljišta za sigurnost opskrbe hranom, zapošljavanje, okoliš, kvalitetu tla i ruralni razvoj.

1.13. EGSO poziva sve države članice EU-a da primijene Dobrovoljne smjernice o odgovornom upravljanju u poljodjelstvu te da izvijeste Europsku komisiju i FAO o upotrebi i primjeni tih smjernica u svojim politikama upravljanja zemljom.

1.14. Treba slijediti politiku koja ne vodi ka koncentraciji zemljišta, već ka prelasku s velikih industrijaliziranih poljoprivrednih gospodarstava na manje proizvodne jedinice, i to jačanjem modela obiteljskih poljoprivrednih gospodarstava, što bi također ojačalo samodostatnost u proizvodnji namirnica.

1.15. EGSO će i dalje pozorno pratiti razvoj događaja u pogledu koncentracije zemljišta i ispitivati njezine posljedice te surađivati u izrađivanju prijedloga za njihovo ublažavanje.

2. Otimanje poljoprivrednog zemljišta diljem svijeta – opći kontekst

2.1. U ovom će mišljenju biti predstavljeni problemi otimanja poljoprivrednog zemljišta i koncentracije zemljišta, koji za obiteljska poljoprivredna gospodarstva predstavljaju egzistencijalnu prijetnju.

2.2. Ne postoji međunarodno priznata, jedinstvena definicija otimanja poljoprivrednog zemljišta. Pod otimanjem poljoprivrednog zemljišta obično se podrazumijeva proces stjecanja poljoprivredno iskoristivih površina velikih razmjera, bez prethodnog savjetovanja s lokalnim stanovništvom ili njegovog odobrenja. Ono u konačnici dovodi do ograničenja mogućnosti lokalnih stanovnika da samostalno vode poljoprivredna gospodarstva i proizvode prehrambene proizvode. Osim toga, pravo korištenja resursa (zemlje, vode, šuma) i dobit od korištenja tih resursa pripadaju vlasniku. Moguća nuspojava je ta da će dosadašnja uporaba u svrhu poljoprivrede biti napuštena u korist drugih, nepoljoprivrednih djelatnosti.

2.3. Obradivo poljoprivredno zemljište i pristup vodi predstavljaju temelje za proizvodnju hrane. Stupanj samodostatnosti opskrbe zemalja hranom ovisi o različitim čimbenicima, ali osnovni su preduvjeti dovoljna količina obradivog poljoprivrednog zemljišta i pravo država na uređivanje vlasničkih i korisničkih odnosa nad poljoprivrednim zemljištem.

2.4. U prosjeku na svakog stanovnika Zemlje dolazi otprilike 2 000 m² obradivog poljoprivrednog zemljišta. Međutim, taj se omjer od zemlje do zemlje znatno razlikuje, zbog čega neke zemlje kupnjom zemljišta u drugim zemljama pokušavaju povećati svoje poljoprivredno obradive površine.

- 2.5. Otimanju poljoprivrednog zemljišta pogoduju sljedeći čimbenici:
- 2.5.1. sve veća globalizacija i s njom povezana načela slobodnog kretanja kapitala;
 - 2.5.2. porast stanovništva i urbanizacija;
 - 2.5.3. stalan porast potražnje za hranom;
 - 2.5.4. sve veća potražnja za bioenergijom;
 - 2.5.5. porast potražnje za prirodnim sirovinama (vlaknima i drugim drvnim proizvodima);
 - 2.5.6. tamna strana poljoprivredne politike i politike zaštite okoliša;
 - 2.5.7. mogućnost špekuliranja s prehrambenim proizvodima na međunarodnom, ili barem europskom tržištu;
 - 2.5.8. mogućnost špekuliranja s porastom vrijednosti poljoprivrednog zemljišta i budućim potporama;
 - 2.5.9. nastojanja velikih ulagača da kapital oslobođen uslijed financijske krize 2008. godine ulažu u poljoprivredno zemljište kao sigurnu investiciju.
- 2.6. Do masovnog otimanja obradivih poljoprivrednih površina dolazi u Africi, Južnoj Americi i drugim područjima – kao i u europskim regijama, u kojima je zemlja u usporedbi s razvijenijim zemljama i svjetskim prosjekom relativno jeftina.
- 2.7. Teško je dobiti pouzdane podatke o opsegu otimanja poljoprivrednog zemljišta, s obzirom na to da se ne registriraju svi poslovi povezani sa zemljištem te da prijenos vlasništva nad zemljištem s jedne pravne osobe na drugu često nije osobito transparentan, kao npr. kada zemljište kupuje poduzeće kći ili partnersko poduzeće. Nekoliko nevladinih organizacija i istraživačkih instituta provelo je odgovarajuća istraživanja. Primjerice, prema procjenama Svjetske banke otimanje zemljišta u razdoblju 2008.–2009. godine obuhvaćalo je zemljište površine 45 milijuna hektara. U izvješću Land Matrixa ⁽¹⁾ opisano je kako je u 1 217 velikih poslovnih transakcija u zemljama u razvoju prodano ukupno 83,2 milijuna hektara poljoprivrednog zemljišta, odnosno 1,7 % obradivih poljoprivrednih površina.
- 2.8. Zemljište se kupovalo uglavnom u Africi (56,2 milijuna hektara, odnosno 4,8 % obradivih poljoprivrednih površina u Africi), nakon čega slijedi Azija (17,7 milijuna hektara) i Latinska Amerika (7 milijuna hektara). Prednost se uvijek davala površinama koje imaju dobar položaj i lako su dostupne, imaju opskrbu vodom, prikladne su za uzgoj pšenice i povrća te obećavaju visoki žetveni prinos. Ulagачi pokazuju interes i za šumska područja. Ulagачi dolaze uglavnom iz Kine, Indije, Koreje, Afganistana, država Perzijskog zaljeva, Brazila i Južnoafričke Republike, ali i iz SAD-a i država članica EU-a. Kupce ne zanimaju zemlje s visokim cijenama zemljišta. U tim zemljama češće dolazi do koncentracije vlasništva nad zemljištem kada velika poljoprivredna poduzeća kupuju zemlju malih proizvođača.
- 2.9. Prema izvješću zaklade Madariaga ⁽²⁾ od 10. srpnja 2013., neke politike EU-a imaju izravan ili neizravan utjecaj na otimanje zemljišta u EU-u i u svijetu, kao što su politika biogospodarstva te trgovinska i poljoprivredna politika. Određenu ulogu ovdje igraju i liberalistička zemljišna politika i općeprihvaćeno načelo slobodnog kretanja kapitala i roba.
- 2.10. Kako se navodi, neke od projekata povezanih s otimanjem zemljišta u Aziji i Africi potaknuli su u prvom redu zahtjevi EU-a za veći udjel biogoriva i omogućavanje trgovine šećerom bez carina i kvota.

⁽¹⁾ <http://www.landmatrix.org/en>

⁽²⁾ www.madariaga.org

3. Koncentracija zemljišta i otimanje zemljišta u Europi

3.1. Europa je integrirana u globalne procese, što znači da se oni odvijaju i u Europi – u nekim krajevima na očit način, u drugima gotovo neprimjetno. Do otimanja zemljišta dolazi osobito u zemljama središnje i istočne Europe.

3.2. Osim konvencionalnom kupovinom zemljišta, kontrola nad poljoprivrednim zemljištima preuzima se i tako da se kupuju poduzeća koja su vlasnici zemljišta ili imaju odgovarajuće ugovore o najmu, odnosno tako da se pokušavaju kupiti dionice takvih poduzeća. To dovodi do toga da se vlasništvo nad zemljištem sve više koncentrira u rukama sve manjeg broja velikih poduzeća, pa u nekim zemljama središnje i istočne Europe prevladava industrijalizirana poljoprivreda.

3.3. Dok je ukupnog poljoprivrednog zemljišta u Europi sve manje, sve je više zemlje u rukama određenih velikih poduzeća. Jedan posto poljoprivrednih gospodarstava kontrolira 20 % poljoprivrednog zemljišta u Europskoj uniji. Tri posto poljoprivrednih gospodarstava kontrolira 50 % poljoprivrednog zemljišta u Europskoj uniji. S druge strane, 80 % poljoprivrednih gospodarstava kontrolira samo 14,5 % poljoprivrednog zemljišta.

3.4. U Europi postoji veza između smanjenja broja poljoprivrednih proizvodnih jedinica i smanjenja broja osoba zaposlenih u poljoprivredi. Na primjer, u razdoblju od 2005. do 2010. godine u istočnoeuropskim zemljama, uključujući baltičke države (Estoniju, Latviju i Litvu), zabilježeno je najveće smanjenje broja proizvodnih jedinica, a istodobno se u toj regiji smanjila i potražnja radne snage (u Bugarskoj i Rumunjskoj za 8,9 % godišnje, u baltičkim zemljama za 8,3 % godišnje). U Irskoj i Malti, s druge strane, broj se poljoprivrednih gospodarstava povećao, a time i potražnja za radnom snagom u poljoprivredi.

3.5. Za kupovinu zemljišta i koncentraciju vlasništva nad zemljištem odgovorne su tri kategorije ulagača: ulagači iz trećih zemalja, ulagači iz EU-a i ulagači iz same zemlje.

3.6. Najiscrpniji pregled koncentracije vlasništva nad zemljištem u Europi, uključujući Europsku uniju, donosi izvješće *Concentration, land grabbing and people's struggles in Europe* (Koncentracija i otimanje zemljišta te borbe naroda u Europi) ⁽³⁾, koje su u travnju 2013. godine predstavili organizacija Via Campesina i mreža Hands off the Land. Prema tom izvješću, u Europskoj uniji u tijeku je prikriveni proces koncentracije vlasništva nad zemljištem i otimanja poljoprivrednog zemljišta, što utječe na ljudska prava, posebice na pravo na odgovarajuću hranu. Otimanje poljoprivrednog zemljišta najveće je razmjere poprimilo u Mađarskoj i Rumunjskoj, ali je prisutno i u drugim zemljama srednje i istočne Europe.

3.6.1. Prema raznim izvorima, u Rumunjskoj je trenutačno do 10 % poljoprivrednog zemljišta u rukama ulagača iz trećih zemalja, a još 20 do 30 % kontroliraju ulagači iz EU-a. U Mađarskoj je strani kapital, uglavnom onaj iz država članica EU-a, pomoću tajnih ugovora preuzeo kontrolu nad milijun hektara zemljišta. Iako je strancima do svibnja 2016. godine zabranjeno kupovati zemljište u Poljskoj, poznato je da su strana poduzeća, uglavnom iz EU-a, već kupila 200 000 hektara. U regiji oko francuskoga grada Bordeauxa kineski ulagači kupili su stotinjak vinograda. Nakon ujedinjenja Njemačke na području bivšeg DDR-a ukinute su poljoprivredne zadruge te su nastala i obiteljska poljoprivredna gospodarstva, a uvedene su i pravne osobe. U međuvremenu je sve više pokazatelja da su pravne osobe posebno neotporne na nepoljoprivredne ulagače i kreditore.

3.7. Sljedeći podaci ukazuju na razmjer te koncentracije u gospodarstvima: najveće poljoprivredno gospodarstvo u Rumunjskoj obrađuje oko 65 000 hektara zemlje, a u Njemačkoj 38 000 hektara. Najveće gospodarstvo za proizvodnju mlijeka u Estoniji ima 2 200 krava i planira povećati njihov broj na čak 3 300 grla.

3.8. Jedan od razloga za koncentraciju zemljišta u Europi predstavlja program jedinstvenih plaćanja po površini u okviru prvog stupa ZPP-a, jer velikim proizvođačima daje veći financijski utjecaj, a samim time i prednost, kao i više slobodnog kapitala za dokup zemljišta. U skupini EU-15 primjenjuje se uglavnom program jedinstvenih plaćanja (SPS), a u skupini EU-12 uglavnom program jedinstvenih plaćanja po površini (SAPS). Istodobno koncentracija zemljišta u skupini EU-15 napreduje daleko sporije nego u skupini EU-12.

⁽³⁾ http://www.eurovia.org/IMG/pdf/Land_in_Europe.pdf

3.9. Koncentracija poljoprivrednog zemljišta vodi pak do koncentracije potpora ZPP-a. 2009. godine 2 % obiteljskih poljoprivrednih gospodarstava dobilo je 32 % sredstava ZPP-a. Međutim, postoje razlike između zapadnoeuropskih i istočnoeuropskih zemalja. Na primjer, velika poljoprivredna gospodarstva u Bugarskoj, koja čine ukupno 2,8 % svih poljoprivrednih gospodarstava u toj zemlji, dobila su 2009. godine 66,6 % potpora. Odgovarajući podaci za Estoniju iznose 3 % i 53 %, dok za Dansku iznose 3 % i 25 %, a za Austriju 5,5 % i 25 %.

4. Posljedice otimanja obradivih poljoprivrednih površina

4.1. U državama u kojima dolazi do koncentracije i takve kupovine zemljišta, industrijska poljoprivredna proizvodnja na veliko potiskuje višenamjenski europski poljoprivredni model koji karakteriziraju obiteljska gospodarstva.

4.2. Iz istraživanja proizlazi da se namirnice i biljne sirovine koje se proizvode na tako kupljenom poljoprivrednom zemljištu izvoze pretežno u zemlje iz kojih dolaze investicije. Samo djelić tih proizvoda predviđen je za domaće tržište. Ovisno o opsegu otimanja zemljišta, pogoršava se i lokalna sigurnost opskrbe hranom.

4.3. Otimanje zemljišta i koncentracija vlasništva nad zemljištem dovode do potiskivanja poljoprivrednih poduzeća koja su do tada koristila tu površinu. Posljedica toga je gubitak mogućnosti zapošljavanja i uvjeta za život u ruralnim područjima. Taj je proces u pravilu ireverzibilan, s obzirom na to da je malim proizvođačima kao i novim poduzećima (i mladim poljoprivrednicima) vrlo teško steći zemlju i snaći se u toj gospodarskoj grani ako ne raspolažu s dovoljno kapitala.

4.4. Iako se Svjetska banka trudila ukazati na pozitivne strane otimanja zemljišta, kao što su npr. veća učinkovitost, inovativnost i razvoj, brojne organizacije civilnog društva i pokreti kritiziraju otimanje zemljišta. Prema njihovom mišljenju, to će uzrokovati ekološku štetu i degradaciju tla te dovesti do gubitka uvjeta za život u ruralnim područjima, pa će održivu poljoprivredu zamijeniti gigantska poljoprivredna industrijska zasnovana na monokulturi.

4.5. Otimanje zemljišta ima negativne posljedice na razvoj ruralne zajednice. Negativnu stranu uzgoja na velikim površinama predstavlja rast nezaposlenosti u ruralnim područjima, koji uzrokuje troškove za cijelo društvo.

4.6. Willis Peterson, istraživač na Sveučilištu u Minnesoti, čak tvrdi da su mala obiteljska poljoprivredna gospodarstva barem jednako učinkovita kao velika poljoprivredna poduzeća. Ni tvrdnja da koncentracija zemljišta dovodi do većih prinosa nije potkrijepljena činjenicama ⁽⁴⁾: podaci FAO-a dokazuju suprotno jer preko 90 % poljoprivrednih gospodarstava u svijetu spada u kategoriju obiteljskih gospodarstava koja obrađuju 75 % poljoprivrednog zemljišta i proizvode 80 % hrane na globalnoj razini.

4.7. Kao upozorenje na posljedice otkupa zemljišta može poslužiti Škotska, gdje je prije 200 godina područje veličine Nizozemske podijeljeno na parcele veličine između 8 000 i 20 000 hektara te prodano ulagačima. Na tom je području živjelo 1,5 do 2 milijuna ljudi. Uslijed industrijske poljoprivredne proizvodnje na tim područjima nema stanovnika. Škotski parlament trenutačno radi na ponovnom naseljavanju tih područja, no to je znatno skuplje nego da je bio očuvan poljoprivredni model zasnovan na malim gospodarstvima.

5. Važnost obiteljskih poljoprivrednih gospodarstava za društvo i sigurnost hrane

5.1. EGSO sa zadovoljstvom prima na znanje da su Ujedinjeni narodi 2014. godinu proglasili godinom obiteljskih poljoprivrednih gospodarstava. Odbor je na razne načine isticao stratešku važnost obiteljskih poljoprivrednih gospodarstava za sigurnost opskrbe hranom i razvoj ruralnih krajeva te tu temu nastojao jače integrirati u javne rasprave.

⁽⁴⁾ <http://familyfarmingahap.weebly.com/family-vs-corporate-farming.html>

5.2. Budući da do danas ni na međunarodnoj razini ni na razini Europske unije ne postoji općepriznata definicija pojma obiteljskog poljoprivrednog gospodarstva, EGSO poziva Europsku komisiju, Parlament i Vijeće da definiraju taj koncept. EGSO predlaže sljedeće kriterije koje poljoprivredno gospodarstvo mora ispunjavati da bi se smatralo obiteljskim poljoprivrednim gospodarstvom:

- 5.2.1. poslovne odluke donose članovi obitelji;
- 5.2.2. većinu poslova na gospodarstvu obavljaju članovi obitelji;
- 5.2.3. obitelj je vlasnik i samog gospodarstva i najvećeg dijela kapitala, odnosno zemljištem upravlja lokalna zajednica;
- 5.2.4. i nadzor nad upravljanjem gospodarstvom u rukama je obitelji;
- 5.2.5. gospodarstvo se nasljeđuje unutar obitelji, s jednog naraštaja na drugi;
- 5.2.6. obitelj živi na zemljištu koje je dio poljoprivrednog gospodarstva ili u njegovoj blizini.

5.3. Život i rad u ruralnim područjima i u poljoprivredi koji su društveno i ekološki prihvatljivi i zasnivaju se na obitelji imaju u većini krajeva svijeta višestoljetnu tradiciju. Tamo gdje postoje pravna sigurnost i pouzdane politike, obiteljska poljoprivredna gospodarstva diljem svijeta pokazala su se stabilnijima odnosno boljima u odnosu na druge poljoprivredne sustave.

5.4. Obiteljska poljoprivredna gospodarstva pored proizvodnje prehrambenih proizvoda imaju i druge društveno i ekološki korisne funkcije, za razliku od modela industrijske poljoprivrede kod kojeg dominiraju velika poduzeća i koji se temelji na zapošljavanju radnika.

5.4.1. Obiteljska poljoprivredna gospodarstva, kao i poljoprivredne zadruge, imaju aktivnu ulogu u gospodarskoj strukturi agrarnih područja. Za njihovu stabilnost i fleksibilnost članstvo u zadružnim i profesionalnim organizacijama od iznimne je važnosti. Poljoprivredna gospodarstva održavaju kulturno naslijeđe i seoski život, pridonose društvenom životu na selu, proizvode vrlo kvalitetne proizvode, održivo koriste prirodne resurse i osiguravaju vrlo rascjepkanu vlasničku strukturu u ruralnim područjima

5.4.2. Obiteljska poljoprivredna gospodarstva nisu pogođena nedostatkom radnih mjesta jer ih sama stvaraju, a osim toga otvorena su prema inovacijama.

5.4.3. Seoska gospodarstva nude djeci idealno okruženje u kojem se potrebna znanja i vještine mogu prenositi s generacije na generaciju, što osigurava njihov kontinuitet.

5.4.4. Poljoprivredna proizvodnja obiteljskih gospodarstava odlikuje se raznolikošću i decentraliziranošću. Time se osigurava tržišno natjecanje i smanjuju rizici povezani s koncentracijom zemljišta.

5.4.5. Mnoštvo poljoprivrednih gospodarstava već samo po sebi predstavlja vrijednost za preživljavanje ljudskog roda jer osigurava da se većem broju ljudi prenesu vještine i znanja o proizvodnji hrane te stoga stvara osnovne uvjete za opstojnost vještina i znanja potrebnih za preživljavanje, čak i u kriznim vremenima. Kako bi obiteljska poljoprivredna gospodarstva bila održiva alternativa industrijskoj poljoprivredi i otimanju zemljišta kao jednoj od njezinih manifestacija, treba poduzeti aktivne mjere za zaštitu obiteljskih poljoprivrednih gospodarstava, u što primjerice spadaju potpore za organizacije proizvođača i mjere protiv nepoštenih trgovinskih praksi. Političke mjere na razini EU-a i na nacionalnoj razini mogu pridonijeti održivosti i otpornosti obiteljskih poljoprivrednih gospodarstava ⁽⁵⁾.

⁽⁵⁾ [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2014/529047/IPOL-AGRI_NT\(2014\)529047_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2014/529047/IPOL-AGRI_NT(2014)529047_EN.pdf)

6. Mogućnosti regulacije tržišta obradivih površina i sprečavanja otimanja i koncentracije poljoprivrednog zemljišta

6.1. Zemlja je temeljni preduvjet za proizvodnju hrane. Članak 11. Međunarodnog pakta Ujedinjenih naroda o gospodarskim, socijalnim i kulturnim pravima ⁽⁶⁾, kao i članak 25. Opće deklaracije o ljudskim pravima ⁽⁷⁾, obvezuje države da svima koji žive na njihovom području priznaju pravo na dostatnu i sigurnu opskrbu hranom te je izravno povezan s pristupom zemlji.

6.2. Činjenica da u EU-u ima malo nafte i plina predstavlja prijetnju sigurnosti opskrbe hranom. Stoga treba očuvati održivu poljoprivredu i obiteljska poljoprivredna gospodarstva.

6.3. Zemljište nije obična trgovačka roba koju se može proizvesti po potrebi, već ograničen resurs, pa se na njega ne bi smjela primjenjivati uobičajena tržišna pravila. EGSO smatra da je i na razini država članica i na razini EU-a nužno provesti temeljitu raspravu o jasnom modelu poljoprivrednih struktura. Samo se na temelju toga mogu i moraju utvrditi političke posljedice i mjere. Primjer toga jest pravna ocjena kupovine udjela u poljoprivrednim poduzećima (tzv. *share deals*). Potrebno je bolje urediti vlasničke odnose nad zemljištem i korištenje površina.

6.4. Organizacije različitih političkih svjetonazora bavile su se uređenjem vlasničkih odnosa nad zemljištem i osmišljavanjem odgovarajućih političkih mjera te upozoravale na to da je u tom području od presudne važnosti dobro upravljanje. FAO je o toj temi izdao „Dobrovoljne smjernice o odgovornom upravljanju u poljodjelstvu, ribarstvu i šumarstvu“ (*The Voluntary Guidelines of the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forestry*) ⁽⁸⁾. Cilj je tih smjernica utvrditi uređena, sigurna prava korištenja, koja osiguravaju ravnopravan pristup resursima (zemlji, ribljem fondu, šumama) s ciljem smanjenja siromaštva i gladi, promicanja održivog razvoja i obogaćenja okoliša. UNCTAD, FAO, IFAD i Svjetska banka zajednički su razvili načela odgovornog ulaganja u poljoprivredu ⁽⁹⁾, koje poštuje prava, sredstva za život i resurse. OECD je izradio „Politički okvir za ulaganje u poljoprivredu“ (*Policy Framework for Investment in Agriculture – PFIA*) ⁽¹⁰⁾. Cilj je državama dati smjernice za osmišljavanje političkih mjera za poticanje privatnih ulaganja u poljoprivredu.

6.5. EGSO smatra da su smjernice FAO-a/UN-a za prava poljoprivrednika na korištenje zemljišta ključan korak i poziva na njihovu odlučnu i preciznu provedbu u svim državama. Nerazjašnjena vlasnička prava pokazatelj su „lošeg upravljanja“ te istodobno poticaj za otimanje zemljišta.

6.6. U dokumentu ⁽¹¹⁾ koji je 2012. godine objavio Factor Markets analiziraju se propisi za prodaju zemljišta u državama članicama EU-a i državama kandidatkinjama. Iz njega proizlazi da cijeli niz država članica ima vlastite propise za sprečavanje nasilne koncentracije i prodaje zemljišta strancima, npr. dodjelom prava prvokupa. U nekim je državama za svaki prijenos vlasništva nad poljoprivrednim zemljištem potrebna potvrda nadležnog tijela, bez obzira na zemlju podrijetla kupca. Takve su države Francuska, Njemačka i Švedska. Osim toga, u nekim državama (poput Mađarske i Litve) utvrđena je gornja granica za površinu poljoprivrednog zemljišta koju može imati jedan posjednik.

6.6.1. Prijenos vlasništva nad poljoprivrednim zemljištem u Francuskoj nadziru regionalne agencije za zemljište (*Sociétés d'Aménagement Foncier et d'Établissement Rural*, SAFER). SAFER je regionalna agencija sa zadaćom pružanja potpore poljoprivrednicima, prije svega mladim poljoprivrednicima, posebno u procesu restrukturiranja vlasničkih odnosa nad zemljištem, te sa zadaćom osiguravanja transparentnosti tržišta poljoprivrednog zemljišta.

6.6.2. U Švedskoj je za kupnju zemljišta u rijetko naseljenim područjima potrebna dozvola. Pri izdavanju takve dozvole uzimaju se u obzir osposobljenost i prethodno iskustvo kupca; ponekad je uvjet i da se kupac nastani na kupljenom zemljištu. U Švedskoj poljoprivredno zemljište mogu steći samo fizičke osobe.

⁽⁶⁾ <http://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/cescr.aspx>

⁽⁷⁾ <http://www.un.org/en/documents/udhr/index.shtml#a25>

⁽⁸⁾ <http://www.fao.org/docrep/016/i2801e/i2801e.pdf>

⁽⁹⁾ <http://unctad.org/en/Pages/DIAE/G-20/PRAL.aspx>

⁽¹⁰⁾ http://www.oecd.org/daf/inv/investment-policy/PFIA_April2013.pdf

⁽¹¹⁾ http://ageconsearch.umn.edu/bitstream/120249/2/FM_WP14CEPSONSalesMarketRegulations_D15.1_Final.pdf

6.6.3. U Litvi pravna osoba dobiva dozvolu za kupnju zemljišta samo ako najmanje 50 % njegovog ukupnog prihoda proizlazi od poljoprivrednih djelatnosti. Domaće fizičke i pravne osobe smiju posjedovati najviše 500 hektara zemljišta.

6.6.4. U Belgiji, Italiji i Francuskoj zakupci poljoprivrednog zemljišta imaju pravo prvokupa pri prodaji.

6.7. Kao što se vidjeti iz ovog pregleda, regulacija tržišta obradivog poljoprivrednog zemljišta znatno se razlikuje od jedne do druge države članice EU-a. Dok u nekim državama članicama postoje ograničenja, u drugima ih nema, zbog čega među njima nastaju razlike. To objašnjava odluku bugarskog parlamenta koji je, unatoč upozorenju EU-a, do 2020. godine produžio moratorij na stjecanje poljoprivrednog zemljišta s istekom na dan 22. listopada 2013., jer je prepoznao izravnu ugroženost domaćih poljoprivrednih površina, budući da su cijene zemljišta u Bugarskoj, baš kao i kupovna moć poljoprivrednika, znatno niže nego u bogatijim zemljama.

6.8. U analizi ⁽¹²⁾ koju je 2012. godine proveo Factor Markets iznosi se zaključak da je normalno funkcioniranje tržišta poljoprivrednog zemljišta narušeno i zbog dominantnog položaja velikih poljoprivrednih poduzeća na tom tržištu. Velike korporacije koje prakticiraju otimanje poljoprivrednog zemljišta koriste svoj dominantan položaj i na lokalnim i na regionalnim tržištima poljoprivrednog zemljišta kako bi utjecala na cijene zemljišta i uvjete zakupa.

6.9. Politika zemljišta spada u nadležnost država članica, koje mogu propisati ograničenje za prijenos vlasništva ako je ugrožena nacionalna sigurnost opskrbe energijom ili hranom i ako je takvo ograničenje od velikog javnog interesa. Ograničenja su dopuštena kako bi se spriječile špekulacije, očuvale lokalne tradicije i osiguralo primjereno korištenje zemljišta. Istodobno takva ograničenja narušavaju načelo slobodnog kretanja robe i kapitala iz Ugovora. Odbor stoga od Europskog parlamenta i Vijeća traži da razmotre pitanje mora li slobodno kretanje kapitala uvijek biti zajamčeno i kod prodaje i stjecanja poljoprivrednih površina i poljoprivrednih gospodarstava – prije svega kada je riječ o trećim državama, ali i unutar EU-a. S tim u vezi treba imati na umu da se cijene poljoprivrednog zemljišta i dohodak građana znatno razlikuju od jedne do druge države članice. Treba naći odgovor na pitanje jamče li slobodno kretanje kapitala i slobodno tržište svim građanima i pravnima osobama jednake mogućnosti stjecanja zemljišta.

6.10. EGSO smatra da se, s obzirom na sigurnost opskrbe hranom i druge legitimne ciljeve, državama članicama moraju dati veće ovlasti reguliranja vlastitog tržišta poljoprivrednog zemljišta i uvođenja odgovarajućih ograničenja, na temelju modela održive poljoprivrede. EGSO istodobno poziva sve države članice EU-a da iskoriste sve raspoložive mogućnosti za oblikovanje zakonodavstva. Očito je da u pojedinim državama nedostaje jasnih političkih ciljeva, ili da su ti ciljevi diskriminirajući.

6.11. Ako Europski parlament i Vijeće zaključe da su ograničenja na kretanje kapitala opravdana s obzirom na sigurnost opskrbe hranom, o tome treba raspravljati na međunarodnoj razini, budući da je slobodno kretanje kapitala zajamčeno raznim međunarodnim konvencijama.

6.12. Postojeće pravne i političke opcije omogućavaju EU-u i državama članicama da pomoću subvencija i poreza utječu na korištenje zemljišta. Vješta primjena instrumenata zajedničke poljoprivredne politike i politike zemljišta može osigurati da i poljoprivredna proizvodnja malih poljoprivrednih gospodarstava bude izvediva i ekonomski isplativa, što bi pak spriječilo koncentraciju zemljišta.

6.13. Na temelju izmijenjenog ZPP-a zasigurno bi bilo moguće uvesti granične vrijednosti, a izravna plaćanja usmjeravati tako da prvi hektari dobiju veći značaj te da se investicijske i izravne potpore za mala poljoprivredna gospodarstva isplaćuju na jednostavniji način. Međutim, EGSO izražava sumnju u pogledu toga da postojeća ograničenja imaju velik utjecaj na sprečavanje koncentracije zemljišta i da države članice s najvećim razlikama u strukturi poljoprivrednih gospodarstava i najvećom koncentracijom zemljišta dovoljno iskoristavaju tu mogućnost. EGSO preporučuje državama članicama da u potpunosti iskoriste te mogućnosti te poziva institucije Europske unije da uvedu snažniji mehanizam preraspodjele potpora.

⁽¹²⁾ http://ageconsearch.umn.edu/bitstream/120249/2/FM_WP14CEPonSalesMarketRegulations_D15.1_Final.pdf

- 6.14. Poljoprivredno zemljište je ograničeni prirodni resurs, zbog čega njegovo otimanje ugrožava ostvarivanje ciljeva navedenih u člancima 39. i 191. UFEU-a. Stoga EGSO poziva Europsku komisiju i Europski parlament da se aktivno uključe u rješavanje pitanja upravljanja zemljištem.
- 6.15. EGSO preporučuje uvođenje gornje granice za kupnju poljoprivrednog zemljišta i za fizičke i za pravne osobe u svim državama članicama EU-a. Oni koji nisu dosegili tu gornju granicu trebaju imati pravo prvokupa. Nadležne službe mogu odobriti pravo prvokupa samo poljoprivrednicima koji nisu dosegili tu gornju granicu.
- 6.16. Lokalne zajednice trebaju biti uključene u postupke donošenja odluka o korištenju zemljišta, što također znači da moraju dobiti veća prava i mogućnosti.
- 6.17. Kod korištenja poljoprivrednog zemljišta mora se dati prednost proizvodnji hrane u odnosu prema proizvodnji biogoriva.
- 6.18. Treba slijediti politiku koja ne vodi ka koncentraciji zemljišta, već ka prelasku s velikih industrijaliziranih poljoprivrednih gospodarstava na manje proizvodne jedinice, što bi također ojačalo samodostatnost u proizvodnji namirnica. Države članice trebale bi imati nadležna tijela koja bi imala uvid u strukturu vlasništva i korištenja poljoprivrednog zemljišta. U tu bi svrhu na nacionalnoj razini u državnim bazama podataka trebalo prikupljati informacije o vlasnicima i korisnicima zemljišta. Takvi bi podaci omogućiti provođenje analiza potrebnih za reagiranje na promjene.
- 6.19. EGSO poziva Europsku komisiju i Parlament da primjenom jedinstvenog postupka provedu sveobuhvatna istraživanja o utjecaju političkih mjera i ograničenja na koncentraciju zemljišta u različitim državama. Istodobno bi trebalo ispitati opasnosti koncentracije zemljišta za sigurnost opskrbe hranom, zapošljavanje, okoliš i ruralni razvoj.
- 6.20. EGSO poziva sve države članice EU-a da Europsku komisiju i FAO izvijeste o upotrebi i provedbi FAO-ovih Dobrovoljnih smjernica o odgovornom upravljanju u poljodjelstvu (VGGT, usvojene 2012. godine) u svojim politikama upravljanja zemljištem. VGGT obuhvaća čitavi svijet (članak 2. stavak 4.), pa tako i Europu. Države se u VGGT-u pozivaju da uspostave višedioničke platforme, uz uključivanje i sudjelovanje onih koji su najviše pogođeni, kako bi pratile primjenu Smjernica te s njima uskladile svoje politike⁽¹³⁾.
- 6.21. EGSO će i dalje pažljivo pratiti razvoj događaja u pogledu koncentracije zemljišta, ispitivati njezine posljedice te pridonositi izrađivanju prijedloga za njihovo ublažavanje. Ovu inicijativu podupire i WFAL (Svjetski forum o pristupu zemlji i prirodnim resursima) te poziva Europsku komisiju i Parlament da podupru odgovarajuće aktivnosti.

Bruxelles, 21. siječnja 2015.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Henri MALOSSE

⁽¹³⁾ Vidjeti: članak 26. stavak 2. VGGT-a, <http://www.fao.org/docrep/016/i2801e/i2801e.pdf>

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Stanje nakon prestanka važenja sustava mliječnih kvota 2015. godine”

(samoinicijativno mišljenje)

(2015/C 242/04)

Izvjestitelj: Pdraig WALSHE

Dana 10. srpnja 2014., sukladno članku 29. stavku 2. Poslovnika, Europski gospodarski i socijalni odbor odlučio je izraditi samoinicijativno mišljenje o temi:

„Stanje nakon prestanka važenja sustava mliječnih kvota 2015. godine” (samoinicijativno mišljenje).

Stručna skupina za poljoprivredu, ruralni razvoj i zaštitu okoliša, zadužena za pripremu rada Odbora o toj temi, Mišljenje je usvojila dana 8. siječnja 2015.

Europski gospodarski i socijalni odbor Mišljenje je usvojio na svom 504. plenarnom zasjedanju održanom 21. i 22. siječnja 2015. (sjednica od 21. siječnja), s 219 glasova za, 1 protiv i 14 suzdržanih.

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO ocjenjuje da prestanak važenja sustava mliječnih kvota predviđen za 31. ožujka 2015., u skladu s odlukom donesenom 2008. godine, predstavlja temeljnu promjenu. Otkad je 1. travnja 1984. uvedena ova sveobuhvatna metoda usmjeravanja proizvodnje, s vremenom je postajalo sve jasnije da cijene mlijeka i prihodi farmera nisu bili dovoljno i učinkovito podržani i stabilizirani te da se proizvodnja mliječnih proizvoda u EU-u smanjila, dok je na svjetskoj razini znatno porasla.

1.2. EGSO se zalaže za to da mljekarska politika EU-a nakon prestanka važenja sustava mliječnih kvota, tj. nakon 2015. godine, ne samo da mora omogućiti rast i širenje, već bi isto tako trebala izbjeći prestanak bavljenja mljekarstvom te pružiti pomoć manjim farmerima, posebice u područjima u nepovoljnom položaju i planinskim regijama. Ona mora farmerima u EU-u te, naposljetku, i gospodarstvu EU-a omogućiti da iskoriste rast globalnoga mljekarskog tržišta i poticati jednako vrijedan gospodarski i socijalni doprinos koji male mliječne farme u nepovoljnom položaju daju mnogim europskim regijama.

1.3. EGSO smatra da se to mora učiniti potpunim iskorištavanjem odredbi drugog stupa ZPP-a 2014.–2020. i mliječnog paketa kako bi se osiguralo da obitelji koje se bave mljekarstvom mogu opstati širom EU-a. Mora se poticati sudjelovanje u organizacijama proizvođača koje farmerima mogu pomoći da poboljšaju svoj položaj u opskrbnom lancu, a mjere za prijenos znanja koje su usmjerene na farmere mogu povećati tehničku i ekonomsku učinkovitost.

1.4. Međutim, EGSO smatra da proračunska sredstva i mjere u okviru drugog stupa ZPP-a ili mjere iz mljekarskog paketa (koji sada čini dio ZPP-a 2014.–2020.) sigurno neće biti dovoljni da se zaštite ugrožene mljekarske farme bilo da se one nalaze u područjima u nepovoljnom položaju, planinskim područjima, ili izvan njih. Možda će biti potrebne dodatne mjere kako bi se osiguralo da ti farmeri imaju održive prihode i zasluženi udio u tržišnim prinosima. Također bi trebali imati pristup savjetodavnim uslugama što se tiče učinkovitosti proizvodnje, diversifikacije i preusmjeravanja kako bi im se pomoglo da donesu najbolje odluke o svojoj budućnosti i budućnosti svojih nasljednika, imajući u vidu ograničenja poduzeća u nepovoljnom položaju kada je riječ o kapacitetu za ostvarenje prihoda.

1.5. EGSO smatra da je od jednako velike važnosti osigurati da komercijalni i konkurentni mljekari u svim područjima, uključujući one koji su prilagođeniji održivom i konkurentnom mljekarstvu za izvoz, svoja poduzeća razvijaju kako bi odgovorili na brzorastuću globalnu potražnju i na taj način povećali zaposlenost i prihode gospodarstva u ruralnim dijelovima EU-a. Međutim, za ovakve će farmere najveći izazov biti goleme razlike u prihodima koje su povezane s nestabilnim cijenama mljekarskih sirovina (i posljedično proizvodnih cijena mlijeka) te ulaznim troškovima. Nužno je da EU državama članicama i industriji omogući da lakše razviju porezna rješenja i jednostavnije zaštitne instrumente poput ugovora s fiksnim maržama koji će biti lako dostupni farmerima.

1.6. EGSO poziva na reviziju i konstantno provjeravanje **neodgovarajuće razine „sigurnosne mreže”** koja je dio novog ZPP-a kako bi se osigurala veća sukladnost sa stvarnim troškovima proizvodnje.

1.6.1. Također treba poticati promociju mliječnih proizvoda na domaćem tržištu EU-a i za izvoz. EU mora podržati pronalaženje i razvoj novih tržišta te osigurati da međunarodni trgovinski sporazumi budu uravnoteženi i da europskim izvoznicima omogućavaju pravedan pristup.

1.6.2. Na domaćem tržištu, EU mora promicati korist koju konzumacija mliječnih proizvoda ima za zdravlje, a koju su nedavna znanstvena istraživanja ponovo potvrdila.

1.6.3. EU također mora pooštriti propise koji se tiču maloprodajnog tržišta kako bi spriječio profiterstvo trgovaca na malo i farmerima olakšao nadoknađivanje troškova.

1.7. Na kraju se mora priznati i poticati ključna uloga koju u mljekarskom sektoru imaju zadruge. Zadrugе imaju vodeću ulogu u globalnoj mljekarskoj industriji, a prema istraživanju Rabobanka iz srpnja 2014. godine u deset najvećih mljekarskih tvrtki na svijetu ubrajaju se četiri zadruge ⁽¹⁾. Zadrugе mogu imati puno izraženiju ulogu u podršci mljekarskim farmama u nošenju s nestabilnošću nego privatni kupci/prerađivači mlijeka budući da su njihovi dobavljači ujedno i dioničari. Isto tako, one osiguravaju održivije dugoročne obveze otkupa mlijeka s farmi članica po održivim cijenama mlijeka.

2. Kontekst – učenje na iskustvima

2.1. Prosječna je cijena mlijeka u EU-u u rujnu 2014. iznosila 37,47 c/kg (Izvor: LTO-ovo istraživanje mlijeka ⁽²⁾), što je za 8,2 % niže u odnosu na prosječnu cijenu u veljači 2014. prema istom izvoru.

2.2. Snažna globalna potražnja održavala je cijene fiksnima do kasnoga proljeća. Međutim, došlo je do korekcije cijena jer rast proizvodnje velikih izvoznika (povećanje od 4,3 % na godišnjoj razini za razdoblje od siječnja do rujna 2014.) nadmašuje zdrav porast potražnje (povećanje od 2 do 2,5 % na godišnjoj razini) većinom u tržištima u usponu. Nedavno privremeno istupanje Kine s tržišta zbog prevelike nabave prethodnih mjeseci te ruski embargo na uvoz mliječnih proizvoda iz EU-a, a EU u Rusiju izvozi 33 % mliječnih proizvoda, dodatno su utjecali na robu i stoga na proizvodne cijene u drugoj polovici 2014. godine.

2.2.1. Budući da su cijene mlijeka naglo pale krajem 2014. godine, mljekari u EU-u opravdano su zabrinuti zbog mogućeg utjecaja na njihov izvor prihoda u sljedećim mjesecima ako imamo u vidu da EU izlazi iz sustava kvota i da se, barem kratkoročno gledano, proizvodnja u drugim regijama svijeta povećava. Oni također s punim pravom postavljaju pitanje spremnosti i sposobnosti EU-a da im pomogne prebroditi neizbježna razdoblja niskih cijena mlijeka/niskih prihoda koje će prouzrokovati neke buduće krize.

2.3. Srednjoročni i dugoročni izgledi za mlijeko i mliječne sirovine i dalje su povoljni kako na svjetskom tako i na domaćem tržištu. Svjetska je potražnja i dalje dinamična, posebice u gospodarstvima u usponu, i potkrepljuju je solidni demografski trendovi. Čak i na razvijenim europskim domaćim tržištima dolazi do povećane potražnje za tradicionalnim zanatskim proizvodima visoke kvalitete, a mnogi od njih proizvode se na područjima u nepovoljnom položaju od mlijeka proizvedenog na ugroženim farmama te ih potrošači iznimno cijene. Inovativni mliječni proizvodi kao što su sportska i medicinska prehrana te hrana za novorođenčad na bazi sirutke i ostalih komponenti mlijeka brzo su rastuće kategorije proizvoda visoke vrijednosti na domaćim i međunarodnim tržištima.

2.4. Povećanje proizvodnje nakon ukidanja kvota posebice se može očekivati u državama članicama koje su trenutno ograničene kvotama, a to su Irska, Njemačka, Nizozemska, Danska, Austrija, Poljska te Francuska.

⁽¹⁾ https://www.rabobank.com/en/press/search/2014/dairy_top20.html

⁽²⁾ <http://www.milkprices.nl/>

2.5. Međutim, još uvijek postoje sumnje kada je riječ o sposobnosti regulatornog okvira EU-a da se nosi s razdobljima iznimne tržišne nestabilnosti ili kriznim situacijama, a posebice u pogledu pomaganja farmerima da prebrode nestabilne marže i prihode te postizanja uravnoteženog razvoja proizvodnje mlijeka diljem Europske unije.

2.6. Ruski embargo i njegove posljedice na sva tržišta mliječnih sirovina u EU-u bili su prvi ispit za novi EU-ov sustav upravljanja krizama. Ograničeni učinci na tržišta proizašli iz ponovnog pokretanja pomoći za privatno skladištenje sira (prije njegova naglog zatvaranja), kao i pomoći za privatno skladištenje maslaca i obranog mliječnog praha te produženi interventni otkup i povećana ulaganja u promidžbu jasno su pokazali da su sumnje bile utemeljene. Potrebno je razviti dodatne mjere kako bi se moglo nositi s tržišnim krizama, a EU se prije svega mora pripremiti na njihovu brzu i odlučnu primjenu.

2.6.1. Treba učiti na iskustvu koje je EU stekao kad je trebao reagirati na strmoglavi pad potražnje za mliječnim proizvodima i njihovih cijena, do čega je došlo uslijed financijskog kraha 2008. i 2009. godine. Tada je, 2009. godine, zbog sporog reagiranja Europske komisije, trebalo šest mjeseci interventnog otkupa maslaca i osam mjeseci otkupa obranog mliječnog praha prije nego su tržišne cijene počele rasti iznad razine cjelokupnog interventnog otkupa. Privatno skladištenje maslaca trajalo je veći dio godine (od ožujka do prosinca) i nastavilo se sve do kolovoza 2010. godine. Godine 2009., na sve interventne mjere za podršku tržišta potrošeno je ukupno 370 milijuna eura, od čega 181 milijuna na izvozne subvencije. Godine 2010., na sve interventne mjere za podršku tržišta potrošeno je ukupno 529 milijuna eura, od čega 186 milijuna na izvozne subvencije. U 2010. godini Europska komisija zaradila je 31 milijun eura od prodaje interventnih zaliha obranog mliječnog praha i maslaca, a u 2011. godini još 73 milijuna od prodaje obranog mliječnog praha. Velike količine uskladištenih proizvoda upotrijebljene su za Program za ugrožene osobe (eng. *Deprived Persons' Scheme*), za koji bi inače bilo potrebno izdvojiti sredstva iz proračuna EU-a⁽³⁾.

2.6.2. U 2009. i 2010. godini Europski parlament je također izglasao da se 300 milijuna eura izravno isplati europskim proizvođačima mlijeka, što je iznosilo gotovo 600 eura po farmeru (na temelju podjele u Irskoj). Uz velika zakašnjenja, ta su sredstva isplaćena početkom 2010. godine, kad su se cijene već počele oporavljati. Nije jasno koliko je koštala provedba te mjere. Iz tog iskustva možemo izvući pouku da takva izravna plaćanja nemaju neki veći utjecaj na događaje na tržištu i da mali iznosi po glavi farmera u konačnici koštaju jako puno.

2.6.3. U doba mliječne krize 2009. godine, proizvodni troškovi bili su znatno niži nego danas. Te godine, troškovi proizvodnje u Irskoj bili su 19 c/l, a do 2014. su narasli na 25,6 c/l. Interventna „sigurnosna mreža”, tj. trenutne cijene interventnog otkupa za obrani mliječni prah i maslac, odgovara proizvodnoj cijeni od otprilike 20 c/l te više nije ni od kakvog značaja za proizvodne troškove farmera.

2.7. Iznijeli su se prijedlozi o tome kako za EU osigurati mjere za očuvanje održive mljekarske proizvodnje u kriznim situacijama i što bolje upravljati štetnim posljedicama za proizvodnju mlijeka u regijama u nepovoljnom položaju. Važno je da predložene mjere odgovaraju svojoj svrsi te da budu u skladu s europskim tržištem mliječnih proizvoda na kojem cijene mliječnih proizvoda, uključujući u zemljama koje nisu izvoznice, u velikoj mjeri ovisе o globalnim trendovima. Nijedan oblik jednostranog upravljanja, pa i onog dobrovoljnog, proizvodnjom mlijeka na razini EU-a to neće promijeniti.

3. Izgledi za mljekarsko tržište nakon 2015. godine

3.1. UN-ova predviđanja globalnih demografskih i socioekonomskih kretanja daju naslutiti da će se svjetsko stanovništvo povećati s današnjih 7 milijardi na 8,4 milijarde do 2030. godine i na 9,6 milijardi do 2050. godine⁽⁴⁾. Predviđanja upućuju na to da će se veliki dio tog rasta, ako ne i cijeli rast, odvijati u zemljama u usponu, a bit će popraćen ekvivalentnim rastom „srednjeg sloja”. U svom izvješću iz 2012., analitičari HSBC Global-a⁽⁵⁾ zaključuju da će do 2050. udio stanovništva čiji prihodi odgovaraju minimalno onima srednjeg sloja iznositi 2,6 milijarde, što je više od trećine trenutnog svjetskog stanovništva. Ne samo da će ova skupina biti brojnija, već će biti bogatija te imati veće težnje kada je riječ o potrošačkim navikama. Oni se sve više okreću unosu bjelančevina iz proizvoda životinjskog, a ne biljnog podrijetla.

⁽³⁾ Izvještaji Europske komisije o interventnim mjerama u mliječnom sektoru iz 2008., 2009., 2010. i 2011. (EU MMO).

⁽⁴⁾ *World Population Prospects: the 2012 Revision* (Projekcije svjetskog stanovništva: revizija iz 2012.), UN, lipanj 2013.

⁽⁵⁾ *Consumer in 2050 – The Rise of the Emerging Market Middle Class* (Potrošač u 2050. godini – Rast srednje klase na tržištima u nastajanju) – HSBC Global, listopad 2012.

3.2. Tu se posebno snažno ističu mliječni proizvodi budući da ih ljudi i vlade smatraju zdravim i poželjnim dijelom prehrane a često ga podupiru i službene politike (npr. program mlijeka u školama u Kini).

3.3. U nedavnom izvješću o poljoprivrednim prognozama⁽⁶⁾ koje su objavili OECD i FAO, predviđa se da će do 2023. globalna potražnja za mliječnim proizvodima godišnje rasti za oko 2 %, što se posebice odnosi na obrani mliječni prah, sirutku i sir, dok je za maslac postotak nešto niži i iznosi oko 1 %. U svom 7. indeksu mliječne industrije objavljenom u listopadu 2014., međunarodno poduzeće za pakiranje mliječnih proizvoda Tetra Pak daje naslutiti da bi godišnji rast potražnje u ovom razdoblju mogao iznositi i do 3,6 %. Zajedno s ostalim stručnjacima kao što su GIRA, IFCN, CNIEL⁽⁷⁾ itd., smatraju da će u dugoročnoj perspektivi rast proizvodnje uglavnom sustizati rast potražnje budući da postoji vrlo malo regija koje su najpogodnije za ekološki održivu i ekonomski konkurentnu proizvodnju, a one uključuju nekoliko regija EU-a, posebice sjeverni, odnosno zapadni rub.

4. Nestabilnost marži – najveći izazov za proizvođače mlijeka

4.1. Iako su prognoze uglavnom iznimno pozitivne, povremene će pojave nesrazmjera između ponude i potražnje, poput ove u kojoj se trenutno nalazimo, dovesti do privremenih cjenovnih oscilacija i posljedično do poteškoća s prihodima farmi. Tome će dodatno doprinijeti slična nestabilna kretanja kada je riječ o žitaricama i ostalim prehrambenim namirnicama. Ove će pojave vrlo vjerojatno biti kratkoga vijeka u kontekstu popratnih demografskih kretanja, ali potencijalno mogu imati jak ometajući učinak ako se ne donesu nove strategije za njihovo prevladavanje.

4.2. Nestabilnost cijena mlijeka a time i prihoda relativno je nova pojava za europske mliječne farmere, a uslijedila je nakon što su u velikoj mjeri ukinute tržišne potpore te u razdoblju 2005.–2007. smanjene uvozne carine početkom prethodne reforme ZPP-a.

4.3. Iako će zamjena tržišnih potpora izravnim isplata sredstava farmerima imati određeni učinak kada je riječ o pomaganju farmerima da prebrode nestabilnost prihoda, bit će potrebne dodatne strategije zbog razine raspodjele plaćanja i vrlo velikih varijacija u prihodima koji se temelje na tržištu.

5. Upravljanje proizvodnjom – neučinkovita strategija

5.1. Sporazum postignut tijekom urugvajskog kruga GATT-a (sada WTO) koji je bio na snazi od 1986. do 1994. označio je prvi put da je poljoprivreda postala dio međunarodnih trgovinskih sporazuma. Doveo je do temeljitih promjena u smjeru politike EU-a. Putem općeg smanjenja carina i donošenja bescarinskih uvoznih kvota povećane su uvozne mogućnosti. Novi je GATT-ov sporazum također označio početak prijelaza potpora od tržišta prema izravnim plaćanjima farmerima, što je kasnije sve manje postajalo povezano s proizvodnim aktivnostima. Europski sustav kvota za mlijeko, koji je bio uveden samo dvije godine ranije, nije bio pogođen te ga se produžilo nekoliko puta.

5.2. Tijekom srednjoročne revizije tadašnjeg ZPP-a 2003. države članice EU-a odlučile su od 31. ožujka 2015. ukinuti sustav kvota. Donošenjem ove odluke, 2008. uslijedile su dodatne mjere s ciljem omogućavanja lakšeg prelaska sa sustava kvota. Do ove promjene smjera politike, koja se očito udaljava od proizvodnih restrikcija ili upravljanja, došlo je u trenutku iznimno brzog rasta globalnih tržišta. Stoga je logično da se europskim mliječnim farmerima i europskoj mliječnoj industriji te na kraju krajeva i gospodarstvu EU-a pruži mogućnost da opskrbljuju ova tržišta i na taj način nadomjeste goleme tržišne gubitke do kojih je došlo tijekom 30 godina stagnacije tijekom sustava kvota.

5.3. Međutim, s obzirom na novu nestabilnost cijena koja je uslijedila nakon provedbe prethodnog ZPP-a koji je 2009. prouzrokovao veliku krizu prihoda u mliječnoj industriji, ponovno se pokrenula rasprava o svrsishodnosti ograničavanja proizvodnje, a u raznim krugovima u Bruxellesu posljednjih se godina spominje cijeli niz prijedloga temeljenih na upravljanju proizvodnjom.

⁽⁶⁾ <http://www.oecd.org/fr/sites/perspectivesagricolesdelocdeetdelafao/produits-laitiers.htm>

⁽⁷⁾ GIRA Food Consultancy, the International Farm Comparison Network (GIRA savjetništvo za hranu, Međunarodna mreža za usporedbu farmi) i francuski Centre National Interprofessionnel de l'Industrie Laitiere (Nacionalni međusektorski centar za mliječnu industriju).

5.4. Jedan od primjera je „prijedlog Dantin”, koji je Europski parlament usvojio u ljeto 2013. tijekom pregovora o ZPP-u za razdoblje 2014.–2020. U prijedlogu se pozivalo da se farmere u slučajevima poremećaja na tržištu potiče da dobrovoljno smanje proizvodnju („otkup”), dok bi se kaznili farmeri koji povećaju proizvodnju. Prijedlog su analizirali dr. Michael Keane i dr. Declan O’Connor, a analizu je naručilo Europsko udruženje mljekarske industrije (EDA) ⁽⁸⁾.

5.5. Skupina stručnjaka iz Ernst i Younga ⁽⁹⁾ ispitala je za Europsku komisiju opcije buduće politike za mljekarsku industriju pod naslovima „Tržišna ravnoteža i konkurentnost” te „Održiva proizvodnja mlijeka te njezina teritorijalna dimenzija”.

5.6. U obje se studije ukazuje na to da upravljanje proizvodnjom/kvota više nisu učinkoviti kada je riječ o održavanju i stabiliziranju cijena mlijeka i prihoda. U obje se studije također ukazuje na to da će predloženi „otkup” ili slične mjere za upravljanje proizvodnjom biti teško provesti u cijelom EU-u zbog velikih razlika među pojedinim zemljama što se tiče cijene koja može izazvati krizu prihoda. One bi također bile neučinkovite jer bi bilo potrebno dosta vremena za početak njihova djelovanja, a bile bi i skupe jer bi razina naknada trebala potaknuti proizvođače da dobrovoljno smanje proizvodnju. Dr. Keane i dr. O’Connor zatim su naglasili da bi to, kad bi se i provelo, imalo brojne predvidljive i nehotične negativne posljedice po normalno funkcioniranje mliječnih tržišta te praktički onemogućilo ulaganje i planiranje na razini farme i obrade.

5.7. Studija dr. Keanea i dr. O’Connora izričito naglašava da takve mjere mogu biti iole učinkovite samo ako se provode u zatvorenom gospodarstvu ili ako ih istodobno uvedu svi veliki međunarodni opskrbljivači u otvorenom gospodarstvu. Ako ih se, sukladno prijedlogu, uvede jednostrano, korist će poglavito izvući naši međunarodni konkurenti, dok će proizvođači mlijeka iz EU-a izgubiti na konkurentnosti i istodobno će na cijene njihova mlijeka utjecati posljedice proizvodnih mjera koje uvode naši konkurenti u SAD-u i Novom Zelandu.

5.8. Dok su EU sputavale kvote, svjetska proizvodnja mlijeka eksponencijalno se povećavala, a samo je u posljednjih deset godina porasla za 22 %. U istom su razdoblju naši konkurenti, posebice Novi Zeland i SAD, bili snažno usmjereni na izvoz, znatno su povećali proizvodnju dok se proizvodnja u EU-u smanjivala, a kvote nisu zaštitile mliječne farmere u EU-u od velikih poremećaja u cijenama u razdoblju 2007.–2009.

5.9. Logično je pretpostaviti da će ove zemlje i nakon 2015. nastaviti provoditi svoje izvozne strategije koje se temelje na široko promoviranim investicijskim planovima, a to se posebno odnosi na Novi Zeland i SAD. Ako se EU ne uključi u igru, naći ćemo se u situaciji da ćemo propustiti velike izvozne mogućnosti na globalnoj razini, što će uvelike naštetiti proizvođačima mlijeka u EU-u i, u općenitijem smislu, smanjiti broj radnih mjesta i nanijeti štetu prihodima za ruralno gospodarstvo EU-a.

6. Instrumenti za upravljanje rizikom i bolja „sigurnosna mreža”

6.1. U studiji Ernst i Younga snažno se preporučuje jačanje sigurnosnih mreža u slučaju kriza na tržištu. Naglašava se važnost pomaganja proizvođačima mlijeka da prebrode novu nestabilnost prihoda koju su izazvali iznimno veliki skokovi cijena mlijeka i ulazni troškovi. Također se spominju instrumenti za upravljanje rizicima, instrumenti zaštite, izlazak na ročno tržište itd.

6.2. EU državama članicama mora dopustiti da omogućе porezna rješenja koja će farmerima pomoći da odvajaju sredstva u uspješnim godinama kako bi se ta sredstva onda u lošijim godinama uložila u poslovanje i oporezivala. Ta se rješenja mogu proširiti kako bi se onima koji planiraju širenje u međuvremenu omogućila ulaganja.

⁽⁸⁾ Analiza prijedloga za upravljanje kriznom opskrbom mljekarskim proizvodima u Izvješću o poljoprivredi i ruralnom razvoju (COMAGRI) o reformi ZPP-a 2012./2013. (završna verzija) – rujan 2013., dr.sc. Michael Keane, Cork, Irska i dr.sc. Declan O’Connor, Cork Institute of Technology, Irska.

⁽⁹⁾ AGRI-2012-C4-04 – Analiza budućih kretanja u mljekarskom sektoru – Sastavljeno za Europsku komisiju – Glavna uprava za poljoprivredu i ruralni razvoj, završno izvješće, 19. rujna 2013., Ernst i Young.

6.3. EU također mora poticati, promicati te možda i regulirati mogućnosti koje industrija pruža za zaštitu cijena i marži, a koje farmerima omogućuju da na najjednostavniji način iskoriste opcije za ispravak cijena mlijeka/marži za postotak mlijeka i za određeno vremensko razdoblje bez da se moraju nositi sa složenim ročnim tržištem. Farmeri u SAD-u već imaju na raspolaganju ovakve instrumente putem mljekarskih zadruga, a nekoliko otkupljivača mlijeka (Glanbia u Irskoj i Fonterra na Novom Zelandu) već su donijeli programe fiksnih cijena/marži koje idu u korist farmerima. Od ključne će važnosti biti veća dostupnost takvih opcija diljem Europe.

6.3.1. Glanbijina shema fiksnih cijena mlijeka vezanih uz indeks farmerima omogućava da sami fiksiraju cijenu određenog postotka svog mlijeka na razdoblje od tri godine. Cijena se svake godine korigira za stupanj inflacije ulaznih troškova tako da farmeri fiksiraju i dobar dio svoje marže. Od 2010. godine takvih je trogodišnjih shema bilo četiri i za svaku od njih se javilo više od predviđenog broja farmera zato što im one nude visoki stupanj sigurnosti u pogledu prihoda koji će dobiti za određeni dio svog mlijeka. Prema procjenama, Glanbia je 22 % svog kupljenog mlijeka nabavila u sklopu te sheme, a većina farmera koji su sudjelovali u prvoj shemi ponovo se prijavila.

6.4. Gledano s ekonomskog gledišta, od ključne je važnosti da EU također revidira osnovu svojih odredbi o „sigurnosnim mrežama”. Budući da se nisu mijenjale od sredine 2008., interventne cijene za mliječne proizvode pružaju „potporu” koja iznosi oko 19c/l neto prerađivačkih troškova, što više nije u skladu s trenutno mnogo višom razinom na kojoj se formiraju globalne i EU-ove cijene mliječnih proizvoda niti sa znatno većim troškovima primarne proizvodnje. EU mora povećati razine svojih sigurnosnih mreža tako da poveća interventnu cijenu za obrani mliječni prah i maslac barem u skladu s povećanjem troškova proizvodnje te mora neprekidno pratiti značaj svoje sigurnosne mreže u odnosu na troškove proizvodnje.

6.5. Sektor će morati razmotriti je li moguće razviti neki dodatni instrument za rješavanje krize, naročito za slučaj vrlo snažne nestabilnosti cijena koja ugrožava egzistenciju farmera.

6.6. S točke gledišta farmera zadruga su najbolji pravni subjekt za poslovanje u mljekarskom sektoru. Zadrugama je najvažniji zadatak da ostvare zaradu za dioničare (farmere) kako putem dividende, tako i putem cijena mlijeka. Njihovo se djelovanje temelji na dobrobiti i najboljim poslovnim interesima njihovih članova.

6.7. Zadruga se nalaze u jedinstvenom položaju da za farmere posreduju opcije za prevladavanje nestabilnosti, a one su ugovori o fiksnim cijenama ili mogućnost da se cijena mlijeka/marže „zamrzne” na određeno vremensko razdoblje.

6.8. Svaka buduća politika mljekarske industrije mora na odgovarajući način u obzir uzeti ključnu važnost zadruga i ne smije stvarati poteškoće kada je riječ o onome što farmer smatra idealnom strukturom.

6.9. Također se mora riješiti problem farmera koji nisu u stanju nadoknaditi troškove od maloprodajnih lanaca. Potrošači nemaju mnogo koristi od ekstremnog snižavanja cijena mliječnih proizvoda, ali u trenucima kad su globalne cijene mliječnih proizvoda u padu, kao što je trenutno slučaj, trgovci na malo uvijek nastoje osigurati najveću korist pritiskom na dobavljače. Niže veleprodajne cijene koje su rezultat pritiska koji vrše trgovci na malo su upitne, ako već ne pravno onda moralno. One su ekvivalent povišenih maloprodajnih marži i profitiranja na štetu ostatka lanca i potrošača. Farmeri su na samom kraju tog lanca i nemaju načina da zaštite svoju maržu kako bi održali obiteljski dohodak. Brže tržišne intervencije Europske komisije pomogle bi bržem rješavanju tržišnih kriza i na minimum smanjile gore opisani pritisak koji vrše proizvođači na malo.

7. Održiva proizvodnja mlijeka u područjima u nepovoljnom položaju

7.1. Doprinos mliječnih farmi u svim regijama EU-a ključan je sa socio-ekonomskog i ekološkog gledišta. Priznavanje i podržavanje ovoga doprinosa, koji u mnogim regijama ovisi o malim, osjetljivim farmama, dugo je bio sastavnica ZPP-a. Drugi stup ZPP-a uključuje mnoge mjere koje su važne u ovom kontekstu, baš kao i nove odredbe koje su sada uključene u ZPP/ZOT koje su prvo bile uključene u mljekarski paket.

7.1.1. Međutim, istek kvota mogao bi ubrzati seljenje proizvodnje mlijeka u EU-u prema sjevernim/zapadnim predjelima, gdje bi se proizvodnja odvijala najučinkovitije. Ovo bi možda dovelo do smanjenja ili prekida proizvodnje u skupljim (i siromašnijim) dijelovima Europe, što bi dodatno produbilo gospodarske razlike između tih regija.

7.1.2. Velika većina farmi u državama članicama EU-a raspolaže malim brojem krava, a 75 % farmi ima manje od devet krava⁽¹⁰⁾. Iako mnogi mlijeko proizvode kako bi pokrili svoje potrebe, gospodarska osjetljivost takvih farmi je očita, a posebice zbog činjenice da se mnoge nalaze u planinskim područjima ili područjima koja se ionako nalaze u nepovoljnom položaju.

7.1.3. Europska komisija mora pokrenuti skladne projekte ruralnog i mljekarskog razvoja za planinska područja, područja u nepovoljnom položaju u kojima se proizvodi mlijeko te za države članice u kojima se proizvodnja mlijeka temelji na vrlo malim stadima.

7.1.4. Uz paket za prijenose znanja ili u sklopu njih bilo bi ključno da se takvim farmama omogući pristup savjetodavnim i edukacijskim službama kako bi se pomoglo da donose kvalitetnije poslovne odluke za svoju i budućnost svojih nasljednika. Moglo bi ih se savjetovati o tome kako da se diversificiraju, postanu učinkovitiji, kako da rastu ako je to ekonomski izvedivo i, gdje je to primjenjivo, koja bi zamjenska zanimanja bila pogodna za postojeće farmere ili nasljednike (profesionalno preusmjerenje).

7.2. U regijama kojima prijeti napuštanje zemlje, premala ispaša i drugi negativni ekološki učinci, ekološka sredstva iz drugog stupa mogla bi se planski preusmjeriti prema mliječnim farmerima pod određenim uvjetima.

7.3. Mora se poticati mliječne farmere u nepovoljnom položaju da se uključe u udruženja proizvođača ili međusektorske organizacije kako bi promicali kvalitetnu proizvodnju te povećali važnost i utjecaj u lancu opskrbe.

7.4. Izdvajanja za mlade farmere trebala bi se koristiti za poticanje demografske obnove ondje gdje postoji problem napuštanja zemlje zbog ograničenog kapaciteta za stvaranje prihoda. Ulaganja za takve farmere trebala bi se poticati putem povoljnih zajmova ili drugih programa.

Bruxelles, 21. siječnja 2015.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Henri MALOSSE

⁽¹⁰⁾ Izvor: Eurostat, 1. siječnja 2011.

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora „Elektromagnetska preosjetljivost”**(samoinicijativno mišljenje)**

(2015/C 242/05)

Dana 10. srpnja 2014. Europski gospodarski i socijalni odbor, sukladno članku 29. stavku 2. svog Poslovnika, odlučio je sastaviti samoinicijativno mišljenje o temi

„Elektromagnetska preosjetljivost”

(samoinicijativno mišljenje).

Stručna skupina za prijevoz, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo, zadužena za pripremu rada Odbora o toj temi, Mišljenje je usvojila 7. siječnja 2015.

Europski gospodarski i socijalni odbor na svojem je 504. plenarnom zasjedanju održanom 21. i 22. siječnja 2015. (sjednica od 21. siječnja) odbacio Nacrt mišljenja koji je izradila Stručna skupina za prijevoz, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo te usvojio sljedeće protumišljenje sa 138 glasova za, 110 protiv i 19 suzdržanih.

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO potvrđuje postojanje elektromagnetske preosjetljivosti (EHS) i izražava zabrinutost zbog njezine raširenosti. Ohrabren je spoznajom da se provode nova značajna istraživanja u svrhu razumijevanja tog problema i njegovih uzroka. Prima na znanje i da je Znanstveni odbor za nove i novoutvrđene zdravstvene rizike (SCENIHR) posljednjih godina intenzivno analizirao taj problem (Preliminarno mišljenje o mogućim utjecajima izloženosti elektromagnetskim poljima (EMP) na zdravlje, SCENIHR, 29.11.2013.: http://ec.europa.eu/health/scientific_committees/emerging/docs/scenihr_o_041.pdf) te da će, nakon što je aktivno sudjelovao u javnoj raspravi, uskoro završiti najnovije mišljenje.

1.2. EGSO očekuje da se glavni zaključci tog izvješća neće značajno razlikovati od preliminarnog mišljenja iz 2013. godine u kojem je bilo navedeno: „Općenito, dokazano je da izloženost radio-frekvencijskim poljima kod ljudi ne izaziva simptome niti utječe na kognitivne funkcije. Znanstveni odbor zaključio je u prethodnom mišljenju da nije bilo štetnih posljedica radio-frekvencijskih polja na reprodukciju i razvoj u slučajevima izloženosti niže od postojećih graničnih vrijednosti. Ta se procjena nije promijenila uvrštavanjem novijih podataka za ljude i životinje.” (Preliminarno mišljenje o mogućim utjecajima izloženosti elektromagnetskim poljima (EMP) na zdravlje, SCENIHR, 29.11.2013.: http://ec.europa.eu/health/scientific_committees/emerging/docs/scenihr_o_041.pdf).

1.3. SCENIHR je u tom preliminarnom mišljenju, za razliku od prethodnog mišljenja iz 2009. godine, također istaknuo da novi dokazi daju dodatnu težinu zaključku da ne postoji uzročno-posljedična veza između radio-frekvencija i simptoma. Napominje da je često već i vjerovanje da je netko izložen (kada zapravo nije) dovoljno da se pojave simptomi.

1.4. Međutim, radi ublažavanja neprekidne zabrinutosti javnosti, a u skladu s načelom predostrožnosti, EGSO poziva Komisiju da nastavi s radom na ovom području, posebice s obzirom na to da su još uvijek nužna daljnja istraživanja u svrhu prikupljanja dokaza o svim mogućim utjecajima dugotrajne izloženosti na zdravlje, na primjer pri korištenju mobilnog telefona duže od 20 godina.

1.5. Tu je još i pitanje percepcije javnosti. Neke osobe raširenost EMP-a vide kao prijetnju na radnom mjestu, za obitelj i na javnim mjestima. Slične skupine jednako tako zabrinute su zbog mnogostruke kemijske izloženosti, raširene netolerancije na hranu ili izloženosti česticama, vlaknima ili bakterijama u okolišu. Takvim osobama potrebna je podrška, ne samo u pogledu liječenja konkretnih simptoma bolesti, nego i zabrinutosti koje izražavaju u vezi s modernim društvom.

1.6. Odbor konstatira da oboljeli od EHS-a osjećaju stvarne simptome. Potrebno je uložiti napore u svrhu unapređenja njihovih zdravstvenih uvjeta s naglaskom na smanjenje invaliditeta kao što je opisano u „Akciji COST BM0704” u području biomedicine i molekularnih bioznanosti (*BMBS COST Action BM0704 Emerging EMF Technologies and Health Risk Management*).

2. Uvod

2.1. Cilj je ovog mišljenja istražiti zabrinutost koju su izrazile skupine civilnog društva zbog korištenja i posljedica uređaja s radio-frekvencijskim zračenjem koji se koriste u industrijskim i kućanskim aparatima i uslugama koje ovise o bežičnim komunikacijama. Taj problem važnim smatraju osobe koje pate od nespecifičnih zdravstvenih problema, a koje koriste izraz „sindrom elektromagnetske preosjetljivosti” (EHS) kao definiciju i implicitan uzrok svojih simptoma.

3. Elektromagnetska preosjetljivost kao simptomatska dijagnoza sindroma

3.1. Na njihovu žalost, prevladavajuće liječničko i znanstveno mišljenje je da nema definitivnog dokaza koji bi brojne simptome opisane kao EHS povezao s izloženošću elektromagnetskim ili radijskim frekvencijama (EMP). Stoga Svjetska zdravstvena organizacija (WHO) napominje: „Sve dosad provedene revizije pokazale su da izloženost ispod graničnih vrijednosti preporučenih u smjernicama ICNIRP-a o EMP-u (iz 1998. godine), koje pokrivaju puni raspon frekvencija od 0 do 300 GHz, ne uzrokuje nikakav poznati štetni utjecaj na zdravlje.” (WHO: <http://www.who.int/peh-emf/research/en/>). Bez obzira na to, aktivističke organizacije u nekoliko zemalja vode kampanje te i dalje zahtijevaju veće priznanje percipiranog problema, kao i više preventivnih i korektivnih mjera za suzbijanje intenziteta i širenja izvora EMP-a. Takve organizacije neaktivnost vlasti u najboljem slučaju smatraju nebrigom, a u najgorem, dijelom šire urote pod utjecajem vlade, komercijalnih ili stranih interesa koji nisu voljni suočiti se s velikim prilagodbama do kojih bi došlo da se korištenje uređaja za bežičnu komunikaciju (ili drugih elektroničkih uređaja) ograniči ili smanji.

3.2. EU je i prije i nakon Preporuke Vijeća o ograničenju izloženosti javnosti elektromagnetskim poljima (0 Hz – 300 GHz) iz 1999. godine (Preporuka Vijeća br. 1999/519/EZ) ostao aktivan na ovom području te tražio najbolje znanstvene i medicinske savjete, od niza radnih skupina i Znanstvenog odbora Europske komisije za nove i novoutvrđene zdravstvene rizike (SCENIHR). To je dovelo do brojnih novih analiza, dokumenata o stajalištu i mišljenja koja odražavaju ozbiljnost kojom im pristupaju vlasti i medicinska, istraživačka i znanstvena zajednica.

3.3. Taj problem ne pogađa samo Europu. U studenom 2014. Europska komisija bila je domaćinom 18. godišnje Konferencije o globalnoj koordinaciji politika istraživanja i zdravstva u području RF (radio-frekvencijskih) komunikacija, na kojoj se razmatrao ishod opsežnih globalnih istraživanja o toj temi. Ta znanstvena mišljenja do sada nisu dovela do znanstvenog opravdanja izmjene u pogledu najveće dopuštene izloženosti (osnovnih ograničenja i referentnih graničnih vrijednosti) u Preporuci Vijeća br. 1999/519/EZ. Komisija, međutim, priznaje da su osnovni podaci za ocjenu nekih rizika i dalje ograničeni, posebice za dugoročnu izloženost niske razine, što opravdava potrebu za daljnjim istraživanjima.

3.4. Osobe koje pate od EMS-a i dalje tvrde da je rješavanje njihova problema i u državama članicama i u EU-u daleko od onoga što smatraju potrebnim. Međutim, većina se službi javnog zdravlja s tim ne slaže (npr. britanski National Health Service – vidjeti <http://www.nhs.uk/Conditions/Mobile-phone-safety/Pages/QA.aspx#biological-reasons>). Velika većina dosadašnjih nezavisnih ispitivanja pokazala je da osobe koje za same sebe kažu da boluju od EHS-a ne mogu razlikovati između izloženosti stvarnim i lažnim (nepostojećim) elektromagnetskim poljima. „Dvostruko slijepi” pokusi pokazuju da ljudi koji tvrde da su elektromagnetski preosjetljivi nisu u stanju otkriti prisutnost elektromagnetskih polja i da je jednaka vjerojatnost da će prijaviti zdravstvene tegobe nakon nepostojeće izloženosti kao i nakon izloženosti pravim elektromagnetskim poljima (*British Medical Journal* 332 (7546): 886.–889.).

3.5. To, međutim, ne opovrgava postojanje simptoma pripisanih EHS-u. Neupitno je da mnogi ljudi samostalno dijagnosticiraju da pate od niza nepovezanih zdravstvenih problema koje povezuju s elektromagnetskim poljima. Udio stanovništva koji tvrdi da ima tu dijagnozu značajno varira od jedne do druge države članice. Svjetska zdravstvena organizacija navodi da za „EHS ne postoji jasan dijagnostički kriterij ni znanstvena osnova koja bi simptome EHS-a povezala s izlaganjem elektromagnetskim poljima. Nadalje, EHS nije medicinska dijagnoza niti je neupitno da predstavlja zaseban medicinski problem.” (WHO: *Electromagnetic fields and public health* (Elektromagnetska polja i javno zdravlje) <http://www.who.int/peh-emf/publications/facts/fs296/en/>).

3.6. Nasuprot tome, toplinski učinak elektromagnetskih polja na ljudsko tijelo dokazan je prije više od 100 godina i, kao što je navedeno, preporuke Vijeća EU-a za elektromagnetska polja i međunarodne sigurnosne standarde u pogledu zračenja primjenjuju se i redovito revidiraju. Na razini Europske unije usvojeni su sljedeći pravni instrumenti u vezi s elektromagnetskim poljima:

- Preporuka Vijeća br. 1999/519/EZ od 12. srpnja 1999. o ograničavanju izloženosti javnosti elektromagnetskim poljima ⁽¹⁾, čiji je cilj dopuniti nacionalne politike za poboljšanje zdravlja. Svrha joj je uspostaviti okvir za ograničavanje izloženosti javnosti elektromagnetskim poljima utemeljen na najboljim dostupnim znanstvenim dokazima te osigurati osnovu za praćenje stanja;
- Direktiva br. 1999/5/EZ ⁽²⁾;
- Direktiva br. 2013/35/EU ⁽³⁾;
- Direktiva br. 2006/95/EZ ⁽⁴⁾ kojom se osigurava da građani, uključujući radnike, ne budu izloženi razinama višim od onih utvrđenih u Preporuci iz 1999. godine;
- Odluka br. 243/2012/EU ⁽⁵⁾ o uspostavi višegodišnjeg programa politike radio-frekvencijskog spektra (RSPP).

3.7. Što se tiče istraživanja, Odbor napominje da je Europska komisija, pored svog aktivnog angažmana na ovom području, od 2000. godine osigurala 37 milijuna eura za istraživanja EMP-a i mobilnih telefona.

3.8. EGSO je u mišljenjima koja je o tim propisima izdao tijekom njihove pripreme izražavao zabrinutost o tim pitanjima i zalagao se za smanjenje izloženosti neionizirajućem zračenju. Za oboljele od EHS-a karakteristično je, međutim, da svoje simptome pripisuju EMP-u čiji je intenzitet daleko ispod dopuštenih granica.

Bruxelles 21. siječnja 2015.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Henri MALOSSE

⁽¹⁾ SL L 199, 30.7.1999., str. 59.

⁽²⁾ Direktiva br. 1999/5/EZ Europskog parlamenta i Vijeća (SL L 91, 7.4.1999., str. 10.).

⁽³⁾ Direktiva br. 2013/35/EU Europskog parlamenta i Vijeća (SL L 179, 29.6.2013., str. 1.).

⁽⁴⁾ Direktiva br. 2006/95/EZ Europskog parlamenta i Vijeća (SL L 374, 27.12.2006., str. 10.).

⁽⁵⁾ Odluka br. 243/2012/EU Europskog parlamenta i Vijeća (SL L 81, 21.3.2012., str. 7.).

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Položaju i radnim uvjetima organizacija civilnog društva u Turskoj“

(2015/C 242/06)

Izvjestitelj: Arno METZLER

Na plenarnom zasjedanju održanom 26. i 27. veljače 2014. godine, sukladno pravilu 29. stavku 2. Poslovnika, Europski gospodarski i socijalni odbor odlučio je sastaviti samoinicijativno mišljenje o temi:

Položaj i radni uvjeti organizacija civilnog društva u Turskoj.

Stručna skupina za vanjske poslove, zadužena za pripremu rada Odbora o toj temi, Mišljenje je usvojila 17. prosinca 2014.

Europski gospodarski i socijalni odbor Mišljenje je usvojio na svom 504. plenarnom zasjedanju održanom 21. i 22. siječnja 2015. (sjednica od 21. siječnja), s 205 glasova za i 2 suzdržana.

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO poziva tursku vladu i upravu da organizacije civilnog društva priznaju kao važan dio društva i kao ključnog igrača u procesu približavanja Turske vrijednostima i pravnoj stečevini EU-a. Cilj treba biti stvaranje društva u kojem sve društvene skupine igraju ključnu ulogu. Turska treba u sklopu zajedničkih napora raditi na stvaranju institucionalnih i zakonodavnih okvirnih uvjeta za pluralističku i participativnu kulturu uzajamnog uvažavanja i razmjene.

1.2. Dioba vlasti prema principima pravne države mora se, kao temeljni preduvjet za rad organizacija civilnog društva, omogućiti na svim područjima. To nije spojivo s pretjeranim intervencijama države koje prekomjerno otežavaju njihov rad, što je bio slučaj sa specijalnim ispitivanjima. Također je potrebno organizacijama civilnog društva omogućiti pristup pravnoj zaštiti. Treba se odlučno boriti protiv korupcije.

1.3. Posebnu pažnju potrebno je posvetiti dijalogu EU-a i Turske o učinkovitoj provedbi temeljnih prava i sloboda, uključujući:

- slobodu izražavanja bez straha od diskriminacije ili kažnjavanja pojedinaca;
- slobodu medija koja promiče raznolikost;
- slobodu udruživanja i okupljanja, posebno u slučaju konfliktnih rasprava i događaja;
- prava žena;
- prava sindikata;
- prava manjina, uključujući vjerske, kulturne i spolne manjine;
- prava potrošača.

1.4. Dioba vlasti na zakonodavnu, sudsku i izvršnu, a posebice jasno razgraničenje i razlikovanje djelovanja vlade i uprave – pri čemu se ovo potonje mora temeljiti na zakonima – predstavlja temeljni preduvjet da se organizacijama civilnog društva zajamči sposobnost djelovanja. Posebice nezavisno pravosuđe tvori temelj pravne države.

1.5. EGSO poziva Vijeće EU-a da usmjeri svoje napore na otvaranje poglavlja 23. (*Pravosuđe i temeljna prava*) i poglavlja 24. (*Pravda, sloboda i sigurnost*) pregovora o pristupanju Turske EU-u kako bi se nastavio pratiti napredak u Turskoj.

1.6. Istodobno, treba poštovati i načelo vertikalne diobe vlasti, npr. lokalnu samoupravu.

1.7. Bilo bi dobro kada bi turske organizacije civilnog društva dobile pristup informacijama o postupcima vlade (postupcima odlučivanja). Zato na temelju transparentnih propisa treba provoditi redovita saslušanja i savjetovanja kako bi se prilikom donošenja političkih i administrativnih odluka moglo uzimati u obzir saznanja dobivena radom organizacija civilnog društva i interese zastupljenih društvenih skupina. Tursku vladu i upravu potiče se da uključe civilno društvo u službenu raspravu (Gospodarsko i socijalno vijeće) te da to ugrade u svoj ustav putem ustavne reforme.

1.8. EGSO smatra da neke profesionalne skupine, napose slobodna zanimanja, imaju važnu ulogu u ostvarivanju društvenog poretka koji odlikuju sloboda i vladavina prava. Pristup pravosuđu ili medicinskoj skrbi može biti zajamčen samo ako postoje nezavisni, kvalificirani stručnjaci kojima javnost može vjerovati i s kojima ima odnos koji se temelji na punom povjerenju i zaštićen je od vanjskog uplitanja ili nasilja. Takve usluge (npr. usluge pravника, liječnika ili poreznih savjetnika) zasnivaju se na povjerenju i iziskuju strogo čuvanje profesionalne tajne.

1.9. Stoga je potrebna učinkovita samoregulacija tih zanimanja, primjerice posredstvom strukovnih udruga koje jamče poštovanje posebne odgovornosti prema društvu i pojedincu, bez uplitanja politike. Misija EGSO-a za utvrđivanje činjenica ustanovila je kršenje tog načela.

1.10. Poželjan je socijalni dijalog na državnoj razini kao i na razini podružnica i poduzeća u Turskoj kako bi se zaposlenicima i poslodavcima omogućilo da postanu partneri pod jednakim uvjetima. Jedan od ciljeva trebalo bi biti i poboljšanje uvjeta rada te zaštite zdravlja i sigurnosti na radu, što se mora odraziti u sveobuhvatnim pravima radnika ⁽¹⁾.

2. Uvod i kontekst

2.1. Tijekom posjeta EGSO-a Istanbulu i Ankari 9. i 10. rujna 2013. utvrđeno je da su radni uvjeti organizacija civilnog društva u Turskoj ponekad izrazito nepovoljni. Bilo je slučajeva kad su predstavnici i djelatnici organizacija civilnog društva bili izloženi teškim osobnim restrikcijama, pa čak i fizičkom nasilju, od strane državnih organa.

2.2. Cilj sljedećeg posjeta Ankari i Diyarbakiru od 1. do 3. srpnja 2014. bio je ispitati trenutnu situaciju i razvoj radnih uvjeta civilnog društva u Turskoj. U razgovoru s predstavnicima turskog civilnog društva pokušalo se utvrditi je li od rujna 2013. došlo do promjena u uvjetima rada organizacija civilnog društva.

2.3. Ti sastanci održani su pored redovitih sastanaka Zajedničkog savjetodavnog odbora EU-a i Turske koji prati postupak pristupanja Turske EU-u. Članovi EGSO-a imali su priliku razgovarati s predstavnicima civilnog društva koji nisu bili predloženi kao partneri za raspravu Zajedničkom savjetodavnom odboru EU-a i Turske.

2.4. U razgovorima s predstavnicima raznih organizacija civilnog društva te predstavnicima vlasti, uključujući predstavnike jednog lokalnog tijela, posebna se pozornost posvećivala uvjetima rada organizacija civilnog društva u Turskoj i eventualnim promjenama tih uvjeta. Pojedinačna iskustva i viđenje pojedinih aktera civilnog društva poslužili su pritom za stvaranje slike o ukupnom stanju stvari. Ta slika nije toliko odraz pravnih okvirnih uvjeta, već percipirane situacije u praksi, što je od presudne važnosti za angažman pojedinca u organizacijama civilnog društva.

2.5. Pritom valja imati na umu da se ni u optimalnim okolnostima ne može očekivati da svi akteri civilnog društva budu potpuno zadovoljni uvjetima rada. Bitnije je da se uspostavljanjem ravnoteže između različitih interesa neprestano optimizira okružje u kojem djeluju organizacije civilnog društva, s ciljem trajnog razvoja demokratskog, pluralističkog društva, koje se je putem aktivnog procesa oblikovalo u svim državama članicama EU-a.

⁽¹⁾ Vidjeti *Zajedničko izvješće o pravima sindikata u Turskoj* (suizvjestitelji: gđa Annie Van Wezel i g. Rucan Isik), usvojeno na 32. sastanku Zajedničkog savjetodavnog odbora EU-a i Turske (ZSO), 7. – 8. studenog 2013. (CES6717-2013_00_00_TRA_TCD), <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.events-and-activities-32-eu-turkey-jcc-jointreport.30035>

2.6. EGSO poziva Tursku i Europsku uniju da dijalog s civilnim društvom tretira kao apsolutni preduvjet za približavanje između njihovih društava i da daju sve od sebe za promicanje tog dijaloga. Taj proces može biti uspješan samo ako se radi o zajedničkom procesu učenja u sklopu trajnog i otvorenog dijaloga.

3. Institucionalni i zakonodavni okvir za organizacije civilnog društva

3.1. Turska je ostvarila jasan napredak u pogledu temeljnih načela diobe vlasti i nezavisne samouprave, no unatoč tome potrebni su značajni daljnji naponi u primjeni tih načela. Organizacije civilnog društva moraju se u svom djelovanju moći oslanjati na pouzdane pravne okvirne uvjete. To podrazumijeva i da postojeće zakonodavstvo omogućava dovoljno manevarskog prostora za njihov rad te da i vlada i uprava isto tako poštuju i primjenjuju zakon. Mora se zajamčiti transparentna pravna sigurnost u pogledu uvjeta rada organizacija civilnog društva i njihovih djelatnika.

3.2. Predmet kritike bila je osobito praktična primjena ustavnih normi, odnosno stvarno poštovanje prava pojedinaca od strane državnih tijela. Unatoč formalnoj zakonitosti pojedinih administrativnih postupaka, odnosno eventualnim povredama pravnih propisa, u pojedinim slučajevima po svemu sudeći nije bilo sigurnosti i transparentnosti u pogledu utemeljenosti odnosno opravdanosti postupaka vlasti, zbog čega su ti postupci percipirani kao arbitrarni.

3.3. Pravni temelj nekog postupka, osoba zadužena za njegovo pokretanje te obrazloženje odluke ili postupka trebali bi uvijek biti obznanjeni na način koji je razumljiv stranci u pitanju. Brz pristup pravosuđu mora pritom uvijek biti osiguran u praksi i propisno evidentiran.

4. Dioba vlasti, vladavina prava i sloboda djelovanja pojedinca

4.1. Djelatnici organizacija civilnog društva, kao i svaki građanin, odgovorni su za svoje postupke. Oni zbog svojeg angažmana ne smiju biti stavljeni u nepovoljan položaj ili suočeni s ograničenjima. Posebice njihovi privatni životi i životi njihovih obitelji zaslužuju potpuni zaštitu.

4.2. EGSO je svjestan da su predstavnici organizacija civilnog društva u brojnim slučajevima bili suočeni s verbalnim prijetnjama i kaznenim progonom, ponekad i osobno, kao i neopravdanim ograničenjima njihovog građanskog aktivizma. Neka od navedenih ograničenja nametnuta su u kontekstu prosvjeda u parku Gezi u svibnju i lipnju 2013. i povezanih sudskih postupaka.

4.3. Delegacija EU-a bila je šokirana kada je čula da je liječnicima nakon prosvjeda u parku Gezi bilo zabranjeno liječiti ozlijeđene te da su morali predati dosjee pacijenata u svrhu istrage. Neki liječnici su navodno bili i pod istragom zbog kaznenog djela nepoštovanja državnih propisa zato što nisu slijedili upute tijela javne vlasti. Povjerljiva i nezavisna medicinska skrb je ljudsko pravo, bez obzira na političke događaje i osobu te se mora pružati u skladu s Hipokratovom zakletvom. U medicinskoj skrbi je, kao i u pravnom zastupanju, poštovanje poslovne tajne temelj odnosa koji se zasniva na povjerenju i značajka vladavine prava. Važnost poštovanja ovih načela od strane svih službenika nadilazi pojedinačne slučajeve jer je to načelo važno za cjelokupno funkcioniranje demokracije i vladavine prava kao i za povjerenje građana u poštovanje njihovih prava.

4.4. EGSO savjetuje turskim vlastima da kroz jamčenje transparentnog donošenja odluka na svim razinama vlasti, poštovanja vladavine prava kao i potpuno nezavisnog donošenja odluka zakonodavnih, pravnih i izvršnih tijela pokušaju ponovno zadobiti izgubljeno povjerenje organizacija civilnog društva.

4.5. U sklopu postupka pristupanja EU-u, otvaranje poglavlja 23. (*Pravosuđe i temeljna prava*) i 24. (*Sloboda, sigurnost i pravda*) te proaktivna provedba tamo navedenih temeljnih prava i sloboda mogli bi olakšati uključivanje civilnog društva u demokratski proces donošenja odluka.

4.6. EGSO naglašava da je nezavisnost sudstva, uključujući i suce, osnovni element slobodnog civilnog društva u demokraciji. Posebice suci moraju biti u mogućnosti obavljati sudbenu dužnost nezavisno i u skladu sa zakonom, bez indirektnih uputa drugih tijela, bez pritiska na njih osobno te bez prijetnji koje ih stavljaju u nepovoljan položaj.

5. Transparentnost i komunikacija za uključenost civilnog društva

5.1. EGSO bi pozdravio kada bi vlada i uprava u Turskoj, putem redovitog savjetovanja prije donošenja odluka, više koristile potencijal organizacija civilnog društva kod oblikovanja i obavještanja o političkim odlukama te im u svrhu dijaloga omogućile pristup informacijama o vladinim postupcima donošenja odluka. Brojne turske organizacije civilnog društva žalile su se na nedostatak mogućnosti pristupa vladinim postupcima donošenja odluka. U državama članicama EU-a u savjetovanje prije donošenja odluka redovito se uključuju predstavnici organizacija civilnog društva kako bi se kolektivno mišljenje i interesi ovih organizacija uključili u postupak te poboljšala kvaliteta i društvena održivost donesenih odluka. Tijela javne vlasti mogu putem savjetovanja s uključenim ili pogodnim društvenim skupinama, kao sastavnog dijela zakonodavnog i regulatornog postupka, s jedne strane predvidjeti moguća područja na kojima je potrebno poboljšanje, a s druge strane uz posredovanje uključenih organizacija prenijeti odluke koje spadaju u njihovo područje utjecaja.

5.2. Tursku vladu i upravu potiče se na formalno uključivanje civilnog društva, uključujući i manjine, u strukturirani proces stvaranja političkog mišljenja kroz osnivanje Gospodarskog i socijalnog vijeća, kao i na unošenje tog pristupa u ustav u sklopu postupka ustavne reforme.

5.3. Predstavnici organizacija civilnog društva osjećali su se u vrijeme misije za utvrđivanje činjenica vrlo ograničenima u komunikaciji s članovima i javnošću. Rekli su da je teško, gotovo nemoguće, dobiti pristup medijima zbog njihove ponekad oligopolističke strukture te nerijetko iz temelja jednostranog stajališta redakcije. Ukazali su i na značajnu gospodarsku ovisnost i izravan utjecaj na medije. Također su rekli da je to ograničilo i izvještavanje o radu organizacija civilnog društva i prilike za otvorenim raspravama u kojima bi se mogla izražavati stajališta koja su kritična prema vladi.

5.4. EGSO smatra da treba i dalje raditi na stvaranju slobodnog i raznovrsnog medijskog krajolika. Represivne mjere protiv novinara koji izražavaju kritiku, kao i njihova uhićenja, moraju smjesta prestati.

5.5. EGSO kritizira trenutnu blokadu servisa za mikroblogiranje Twitter. Turska vlada treba podržavati slobodu mišljenja, uključujući i na društvenim medijima koji trebaju biti dopušteni kao aktivan vid razmjene mišljenja u demokraciji.

6. Iskustva zaštite manjina kao mjerilo funkcioniranja demokracije

6.1. Zaštita društvenih manjina treba se shvatiti ozbiljno, kao mjerilo funkcioniranja demokracije. Diskriminacija koju provode tijela javnih vlasti treba biti sustavno ukinuta, a diskriminacije koju provode treće strane treba se riješiti pravnim putem i spriječiti je uz pomoć javnih obrazovnih kampanja. U sklopu postupka pristupanja EU-u, otvaranje poglavlja 23. (*Pravosuđe i temeljna prava*) i 24. (*Sloboda, sigurnost i pravda*) te brza provedba tamo navedenih temeljnih prava i sloboda mogli bi olakšati uključivanje civilnog društva u demokratski proces donošenja odluka.

6.2. Iako se žene ne može opravdano opisati kao manjinu, EGSO traži od Turske da u svrhu promicanja ravnopravnosti spolova koristi instrumente zaštite manjina. Imajući to na umu, Turska bi trebala primjenjivati Konvenciju UN-a o pravima žena. Napredovanje žena i djevojaka na svim područjima društva – posebice u smislu pristupa tržištu rada, uključujući državnoj službi – treba biti politički cilj Turske koji se aktivno pokušava postići. Turska država trebala bi pomoći majkama koje se nalaze u teškoj situaciji pružanjem nezavisnog stručnog savjetovanja kako bi se na taj način smanjio broj nezakonitih pobačaja. Postojeći i iskušani oblici suradnje između organizacija za prava žena i turske države trebaju se nastaviti i učvrstiti.

6.3. Turska treba nastaviti raditi na integraciji kurdske manjine kao dijela turskog društva i na promicanju kurdske kulture i jezika.

6.4. EGSO traži od Turske da zaštiti osobe drugačije spolne orijentacije ili spolnog identiteta od diskriminacije te da ih integrira u društvo.

6.5. EGSO-u je također rečeno da u nekim situacijama dolazi do kršenja turskog ustavnog načela sekularne države, posebice da se u službenim osobnim ispravama traži izjašnjavanje o vjerskom opredjeljenju. Pripadnici vjerskih manjina, uključujući Alevite, navodno su diskriminirani u svakodnevnom životu kao i kod zapošljavanja. Od Turske se traže daljnji napori za integraciju vjerskih manjina u društvo bez diskriminacije.

7. Socijalni dijalog kao alat i izraz demokracije na radnom mjestu

7.1. EGSO je utvrdio propuste počinjene u provedbi sustavne uključenosti zaposlenika u donošenje odgovarajućih odluka. Sindikati izvještavaju o ograničenjima slobode udruživanja i okupljanja koja je preduvjet za članstvo u sindikatu. Pored toga, EGSO-u je rečeno da su sindikalisti, posebice članovi radničkih vijeća, osobno bili izloženi pritisku, pri čemu je prekršeno pravo na slobodu udruživanja.

7.2. EGSO sa zabrinutošću primjećuje propuste u oblikovanju i provedbi mjera zaštite na radu koji su doveli do nesreća prije misije za utvrđivanja činjenica, kao što je bila nesreća u rudniku u Somi u svibnju 2014. Odbor poziva tursku vladu i upravu na suradnju sa zaposlenicima kako bi se razvile mjere opreza za zaštitu života i sigurnosti radnika te zajamčila primjena tih mjera u svim područjima.

8. Lokalna samouprava kao alat za participativnu demokraciju

8.1. U Turskoj načelo lokalne samouprave u nekim mjestima i dalje ostaje postupak uzajamnog učenja u kojem je potrebno definirati i postupno razraditi uloge i nadležnosti različitih vlasti. EGSO primjećuje da se u Turskoj kao alat za razvijanje mreže veza između države i socijalnih skupina koristi vertikalna dioba vlasti te da bi demokratski procesi trebali biti čvršće ukorijenjeni na regionalnoj i lokalnoj razini. To bi mogla biti još jedna prilika da se organizacije civilnog društva s direktnim lokalnim vezama uključi u političke postupke odlučivanja, npr. kao informirane građane i nezavisne savjetnike.

9. Opći socijalni preduvjeti za organizacije civilnog društva

9.1. Država i mediji mogli bi uložiti veće napore za promicanje javnog razumijevanja raznolikosti skupina unutar društva i potrebe za organizacijama civilnog društva i zastupanjem interesa, kako bi se manjine priznalo kao legitimni i upotpunjujući dio turskog društva.

9.2. Kako bi se organizacije civilnog društva razvile i radile profesionalno, potrebna im je socijalna struktura koja je pluralistička i participativna u praksi. To ovisi ne samo o postojanju institucijskih mehanizama koji omogućuju organizacijama civilnog društva da rade u skladu sa zakonom, već i o očuvanju praktičnih okvirnih uvjeta za uključenost civilnog društva. Pored osobne privrženosti interesima i vrijednostima koje se žele postići, dobrovoljan rad ovisi o priznanju koje ljudi dobivaju za svoj angažman.

9.3. Neke rasprave s dionicima civilnog društva otkrile su da oni svoj posao doživljavaju kao neravnopravnu borbu protiv vlasti, a ne kao legitimno predstavljanje interesa. Korištenje retorike protivljenja, nepovjerenja i otpora društvenim ili vladinim snagama u nekim je situacijama djelovalo zabrinjavajuće. Takav stav ne doprinosi međusobnom razumijevanju i ostvarivanju značajnog napretka kroz uzajamno miješanje te donosi rizik od stvaranja jaza među skupinama unutar turskog društva.

9.4. Kako bi se nadvladalo ozračje nepovjerenja i straha, pozivamo vlasti i organizacije civilnog društva na dijalog i trijalog s njihovim europskim partnerskim organizacijama s ciljem promicanja ozračja međusobnog poštovanja i povjerenja.

Bruxelles, 21. siječnja 2015.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Henri MALOSSE

III.

(Pripremni akti)

EUROPSKI GOSPODARSKI I SOCIJALNI ODBOR

504. PLENARNO ZASJEDANJE EGSO-A ODRŽANO 21. I 22. SIJEČNJA 2015.

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EZ) br. 726/2004 o utvrđivanju postupaka odobravanja primjene i postupaka nadzora nad primjenom lijekova koji se rabe u humanoj i veterinarskoj medicini, te uspostavi Europske agencije za lijekove”

(COM(2014) 557 final – 2014/0256 (COD))

(2015/C 242/07)

Izjaviteljica: Renate HEINISCH

Dana 20. listopada 2014. i 23. listopada 2014. Europski parlament, odnosno Vijeće, sukladno članku 114. i članku 168. stavku 4. točki (c) UFEU-a, odlučili su savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o

„Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EZ) br. 726/2004 o utvrđivanju postupaka odobravanja primjene i postupaka nadzora nad primjenom lijekova koji se rabe u humanoj i veterinarskoj medicini, te uspostavi Europske agencije za lijekove”

COM(2014) 557 final – 2014/0256 (COD).

Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju, zadužena za pripremu rada Odbora o toj temi, Mišljenje je usvojila dana 16. prosinca 2014.

Odbor je Mišljenje usvojio na svojem 504. plenarnom zasjedanju održanom 21. i 22. siječnja 2015. (sjednica od 21. siječnja), sa 223 glasa za i 1 suzdržanim.

1. Zaključci i preporuke

1.1. Izmjena Uredbe (EZ) br. 726/2004 ⁽¹⁾ dio je zakonodavnog paketa kojim bi se trebali izmijeniti europski propisi o lijekovima za životinje. Iz te će se Uredbe izbrisati odredbe koje se odnose na lijekove za životinje, čime će se propisi o lijekovima za životinje potpuno odvojiti od propisa o lijekovima za ljude. Zbog različitih okvirnih uvjeta u tim dvama područjima smatramo to opravdanim i izražavamo svoju podršku. Mišljenja smo da su predložene izmjene Uredbe logične. Konkretni prijedlozi u vezi s izmjenom Uredbe neće se iznositi jer se smatra da nisu potrebni. EGSO preporučuje davanje suglasnosti nacrtu uredbe u ovom obliku.

1.2. Međutim, mnogo važnije od činjenice da se iz Uredbe brišu odredbe koje se odnose na lijekove za životinje jest **usvajanje novih propisa** u vezi s lijekovima za životinje, što je paralelno predloženo Nacrtom uredbe br. COM(2014) 558 final – 2014/0257 (COD).

⁽¹⁾ SL L 136, 30.4.2004., str. 1.

1.3. Nakon prvog uvida u dotični dokument pozdravljamo i te prijedloge za uredbu o lijekovima za životinje, za izmjenu Uredbe (EZ) br. 726/2004 o utvrđivanju relevantnih postupaka, kao i za uredbu o proizvodnji, stavljanju u promet i primjeni hrane za životinje koja sadrži lijekove. No smatramo da je kod niza pitanja potrebno poboljšanje, kako bi se zaista postigli zacrtani ciljevi, tj. poboljšanje dostupnosti lijekova za životinje, smanjenje administrativnog opterećenja, poticanje inovativnosti i konkurentnosti te bolje funkcioniranje jedinstvenog tržišta.

1.4. Institucije EU-a moraju uzeti u obzir činjenicu da svako odobrenje za stavljanje u promet lijekova za životinje utječe na prehrambeni lanac i zdravlje ljudi, posebno zbog infiltracije i ispuštanja tih lijekova u vodu, do čega dolazi na različite načine zbog nanotehnologije, recikliranja otpadnih voda, nove propusnosti određenih tokova podzemnih voda itd. Kao što je već naveo u svojim prethodnim mišljenjima, EGSO izražava zabrinutost tom situacijom.

1.5. Međutim, temeljitija analiza planiranih mjera nije u našoj nadležnosti.

2. Uvod

2.1. Propisi o proizvodnji, prodaji i primjeni lijekova za životinje kodificirani su 2001. godine (Direktiva 2001/82/EZ)⁽²⁾. Istodobno je izmijenjena Uredba koja pored ostalog sadrži odredbe o centraliziranom postupku dodjele dozvola, kao i o Europskoj agenciji za lijekove (Uredba (EZ) br. 726/2004). Tim se dokumentima uređuje odobravanje, proizvodnja, stavljanje u promet, farmakovigilancija i uporaba lijekova za životinje tijekom njihova vijeka trajanja. U prilogima Direktivi 2001/82/EZ pobliže se navode i podaci koji se dostavljaju u okviru zahtjeva za dodjelu dozvole. I Uredba (EZ) br. 726/2004 sadrži propise o lijekovima za životinje (pored onih o lijekovima za ljude) te o suradnji s Europskom agencijom za lijekove.

2.2. Odredbe koje se odnose na izdavanje i zadržavanje dozvola za veterinarsko-medicinske proizvode trebale bi biti izbrisane iz Uredbe (EZ) br. 726/2004 i ugrađene u novu uredbu o veterinarsko-medicinskim proizvodima. Ta bi nova uredba trebala obuhvatiti sve oblike izdavanja dozvola za veterinarsko-medicinske proizvode u Uniji, i na središnjoj i na nacionalnoj razini.

2.3. Troškovi postupaka i usluga povezanih s tom uredbom trebali bi biti prebačeni na proizvođače i distributere dotičnih proizvoda, odnosno na podnositelje zahtjeva. U tu će se svrhu utvrditi načela za pristojbe koje će se plaćati Europskoj agenciji za lijekove. Tu spadaju i propisi u kojima se vodi računa o posebnim potrebama MSP-ova, sukladno odredbama Lisabonskog ugovora.

2.4. Lisabonski ugovor, koji je stupio na snagu 1. prosinca 2009. godine, utvrđuje razliku između ovlasti Komisije da usvaja nezakonodavne akte opće primjene koji nadopunjuju ili mijenjaju određene elemente zakonodavnog akta koji nisu ključni, kako je predviđeno člankom 290. UFEU-a (postupak delegiranja), te ovlasti da usvaja provedbene akte, kako je predviđeno člankom 291 UFEU-a (postupak izvršavanja provedbenih ovlasti).

2.5. Ove dvije ovlasti podliježu potpuno različitim pravnim okvirima.

2.5.1. Ovlast delegiranja predviđena je u sljedećim neobvezujućim instrumentima:

— Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu i Vijeću o provedbi članka 290. Ugovora o funkcioniranju Europske unije⁽³⁾,

— dogovoru o delegiranim aktima, koji su postigli Parlament, Vijeće i Komisija,

— članku 87.a i 88. Poslovnika Europskog parlamenta, izmijenjenog odlukom od 10. svibnja 2012.⁽⁴⁾

⁽²⁾ SL L 311, 28.11.2001., str. 1.

⁽³⁾ COM(2009) 673 final od 9.12.2009.

⁽⁴⁾ Dok. A7-0072/2012.

2.5.1.1. Odbor je nedavno izradio detaljno informativno izvješće o postupku delegiranja, koje snažno preporučuje radi boljeg razumijevanja ovog Mišljenja ⁽⁵⁾.

2.5.2. Izvršavanje provedbenih ovlasti predviđenih člankom 291. UFEU-a, definirano je sljedećim pravno obvezujućim instrumentima:

- Uredbom (EU) br. 182/2011 ⁽⁶⁾ (u daljnjem tekstu: „Uredba o komitologiji”), kojom su predviđena dva postupka: savjetodavni postupak i postupak ispitivanja,
- Odlukom 1999/468/EZ ⁽⁷⁾ (u daljnjem tekstu: „Odluka o komitologiji”), koja je izmijenjena 2006. g. kako bi se ojačale kontrolne ovlasti Parlamenta i Vijeća te kojom je predviđen regulatorni postupak s kontrolom.

2.5.3. Regulatorni postupak s kontrolom koristio se za usvajanje provedbenih mjera koje mijenjaju elemente temeljnih zakonodavnih akata koji nisu ključni. Tekst članka 5.a „Odluke o komitologiji” ⁽⁸⁾ vrlo je sličan definiciji delegiranih zakonodavnih akata. Naime, prema definiciji iz članka 290. UFEU-a, delegirani akt je kvazizakonodavni akt koji je usvojila Komisija kako bi nadopunila ili izmijenila „elemente zakonodavnog akta koji nisu ključni”.

2.5.4. Zbog te će sličnosti u razdoblju između 2009. i 2014. članak 5.a „Odluke o komitologiji” i regulatorni postupak s kontrolom privremeno ostati valjani, budući da je cilj Komisije iskoristiti to ograničeno razdoblje za to da postojeće odredbe koje predviđaju regulatorni postupak s kontrolom prilagodi postupku delegiranih akata.

2.5.5. Nakon „zahtjeva” Europskog parlamenta ⁽⁹⁾, Komisija je, uz podršku Vijeća, pokrenula postupak usklađivanja određenih uredbi, direktiva i odluka ⁽¹⁰⁾.

3. Prijedlozi Komisije

3.1. Komisija je objavila tri prijedloga uredbi:

- Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EZ) br. 726/2004 o utvrđivanju postupaka odobravanja primjene i postupaka nadzora nad primjenom lijekova koji se rabe u humanoj i veterinarskoj medicini, te uspostavi Europske agencije za lijekove (COM(2014) 557 final),
- Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o veterinarsko-medicinskim proizvodima (COM(2014) 558 final),
- Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o proizvodnji, stavljanju na tržište i uporabi ljekovite hrane te o stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 90/167/EEZ ⁽¹¹⁾ (COM(2014) 556 final).

3.2. Ovim bi se zakonodavnim paketom propisi o lijekovima za životinje trebali potpuno odvojiti od propisa o lijekovima za ljude.

3.3. Kako bi se to postiglo, u okviru prvog prijedloga iz Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EZ) br. 726/2004 o utvrđivanju postupaka odobravanja primjene i postupaka nadzora nad primjenom lijekova koji se rabe u humanoj i veterinarskoj medicini, te uspostavi Europske agencije za lijekove brišu se sve odredbe koje se odnose na lijekove za životinje.

3.4. Zatim će se Uredbom Europskog parlamenta i Vijeća o veterinarsko-medicinskim proizvodima (COM(2014) 558 final) izmijeniti odredbe o lijekovima za životinje. Između ostalog, centralizirani postupak dodjele dozvola trebao bi stajati na raspolaganju i lijekovima za životinje, pri čemu bi se na te lijekove i dalje mogli primjenjivati drugi postupci (nacionalni postupak, centralizirani postupak i postupak uzajamnog priznavanja). Još jedan cilj tih novih propisa jest smanjenje administrativnog opterećenja povezanog s izmjenama u pogledu izdavanja dozvola za lijekove za životinje.

⁽⁵⁾ Informativno izvješće „Bolje zakonodavstvo: provedbeni i delegirani akti” (INT/656).

⁽⁶⁾ SL L 55, 28.2.2011., str. 13.

⁽⁷⁾ SL L 184, 17.7.1999., str. 23.

⁽⁸⁾ Odluka Vijeća od 17. srpnja 2006. (SL L 200, 22.7.2006., str. 11.).

⁽⁹⁾ Rezolucija EP-a od 5. svibnja 2010. (P7-TA (2010) 0127), točka 18.

⁽¹⁰⁾ Izjave Komisije (SL L 55, 28.2.2011., str. 19.).

⁽¹¹⁾ SL L 92, 7.4.1990., str. 42.

3.5. Glavni ciljevi dotične uredbe imaju smisla te ih podržavamo. Međutim, temeljitija analiza prijedloga uredbe nije u našoj nadležnosti.

3.6. Naposljetku, trećom uredbom – onom o proizvodnji, stavljanju na tržište i uporabi hrane za životinje s dodanim lijekovima i o stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 90/167/EEZ (COM(2014) 556 final) – uveli bi se propisi za proizvodnju i uporabu hrane za životinje s dodanim lijekovima, koji bi bili jedinstveni za cijeli EU. Pritom će odredbe Direktive 90/167/EEZ s uvjetima za proizvodnju, stavljanje na tržište i uporabu hrane za životinje s dodanim lijekovima u Zajednici, koje su dosad bile općenite, biti precizirane i postati obvezujuće. Time bi se postiglo nesmetano funkcioniranje konkurentnog i inovativnog jedinstvenog tržišta za hranu za životinje s dodanim lijekovima, uz visoku razinu zaštite zdravlja ljudi i životinja.

3.7. Institucije EU-a moraju uzeti u obzir činjenicu da svako odobrenje za stavljanje u promet lijekova za životinje utječe na prehrambeni lanac i zdravlje ljudi, posebno zbog infiltracije i ispuštanja tih lijekova u vodu, do čega dolazi na različite načine zbog nanotehnologije, recikliranja otpadnih voda, nove propusnosti određenih tokova podzemnih voda itd. Kao što je već naveo u svojim prethodnim mišljenjima, EGSO izražava zabrinutost tom situacijom.

3.8. Ukratko, EGSO pozdravlja odvajanje propisa o lijekovima za životinje od propisa o lijekovima za ljude te načelno podupire predložene nove propise o lijekovima za životinje. Posebno se pozitivno ocjenjuju otvaranje centraliziranog postupka dodjele dozvola te prijedlozi za pojednostavljenje administrativnih postupaka podnošenja i rješavanja zahtjeva za dodjelu dozvola za lijekove za životinje.

Bruxelles, 21. siječnja 2015.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Henri MALOSSE

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Šesto izvješće o gospodarskoj, socijalnoj i teritorijalnoj koheziji: ulaganje u radna mjesta i rast”

(COM(2014) 473 završna verzija)

(2015/C 242/08)

Izvjestitelj: Paulo BARROS VALE

Dana 23. srpnja 2014., 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 – Šesto izvješće o gospodarskoj, socijalnoj i teritorijalnoj koheziji: ulaganje u radna mjesta i rast”

COM(2014) 473 završna verzija.

Stručna skupina za ekonomsku i monetarnu uniju te ekonomsku i socijalnu koheziju, zadužena za pripremu rada Odbora o toj temi, Mišljenje je usvojila dana 16. prosinca 2014.

Europski gospodarski i socijalni odbor usvojio je mišljenje na 504. plenarnom zasjedanju održanom 21. i 22. siječnja 2015. (sastanak od 21. siječnja), s 211 glasova za, 1 protiv i 3 suzdržana.

1. Zaključci

1.1. EGSO pozdravlja Komunikaciju Komisije o Šestom izvješću o gospodarskoj, socijalnoj i teritorijalnoj koheziji, no želi svejedno iznijeti niz pitanja koja su predmet njegova opreza i zabrinutosti u pogledu tako važne teme.

1.2. Kohezijska politika mora i dalje težiti ostvarivanju svog prvobitnog cilja iz Ugovora o funkcioniranju Europske unije, a to je promicanje socijalne, gospodarske i teritorijalne kohezije na način da suradnja i solidarnost budu u službi usklađenog razvoja koji dovodi do blagostanja stanovništva. Usredotočenost na strategiju Europa 2020. važna je, ali i nedostatna u kontekstu današnjih izazova.

1.3. U izvješću se utvrđuju europski naponi koji se ulažu u svrhu unapređenja Europe, ali se utvrđuju i poteškoće koje se pritom javljaju. Kriza je povećala gospodarske i socijalne nejednakosti, što je produbilo razlike između država članica (i unutar njih) te dovelo do koncentracije rasta i razvoja. Kriza ne samo da je zaustavila napredak ostvaren na polju konvergencije, već je u nekim slučajevima došlo i do nazadovanja te je recesija stvarnost u gotovo cjelokupnoj eurozoni.

1.4. U kriznim vremenima, poput razdoblja kroz koje upravo prolazimo, većina država članica, a posebice države eurozone, nije u stanju promicati ulaganja te se produbljuju razlike između rubnih i središnjih regija (kako među zemljama Unije, tako i unutar samih zemalja), zbog čega dolazi do poremećaja u vidu iseljavanja i usmjeravanja ulaganja u najrazvijenija područja, čime se ostala osuđuju na nazadovanje i opustošenost.

1.5. Usvojene politike stroge štednje u pravilu nisu donijele očekivani učinak. Treba težiti ostvarivanju uravnoteženog proračuna, ali ne po svaku cijenu jer to može izazvati kontraproduktivan učinak i poništiti učinke kohezijske politike.

1.6. Kohezijska politika, koja će često predstavljati primarni izvor financiranja, mora biti ambicioznija ili čak temeljito revidirana sve dok opet ne dođe do rasta i otvaranja radnih mjesta. Na temelju dosad ostvarenih rezultata može se zaključiti da su sredstva te politike očito nedostatna kako bi se riješili istinski problemi. Nužno je stoga iznaći alternativne oblike financiranja konvergencije kako bi se omogućila nova faza kohezijske politike koja se neće temeljiti samo na europskoj solidarnosti, u današnje vrijeme vrlo osjetljivom pitanju. Europski su naponi na području solidarnosti golemi, no s obzirom na veličinu nedostataka s kojima se gospodarski i socijalno najnerazvijenije regije suočavaju, sredstva koja su na raspolaganju u okviru tih napora nedostatna su za zadovoljavanje stvarnih potreba konvergencije.

1.7. U okviru globalnog gospodarstva globalizacija je drugačije utjecala na različite regije. Regije različito reagiraju na ulaganja te treba ispitati zašto neke regije konvergiraju dok druge to nisu u stanju. Neophodno je pomoću kohezijske politike uspostaviti nove oblike upravljanja koji će regijama omogućiti da odgovore na izazove s kojima se suočavaju. Uloga je države da pridonese valorizaciji posebnih obilježja regija, osigura načela pametnog pravnog uređenja, zajamči poslovnu dinamiku i podupre razvoj, posebice MSP-ova, te ojača kapacitete za inovacije, čime se promiču blagostanje, kvaliteta života, socijalna kohezija i ekološka održivost.

1.8. Kohezijska politika mora i dalje promicati gospodarski rast i konkurentnost, pri čemu se ne smiju zaboraviti socijalni ciljevi u pogledu pametnog i održivog rasta. EGSO podupire geslo šestog izvješća: „ulaganje u radna mjesta i rast”.

2. Prijedlozi

2.1. Kohezijska politika mora usmjeravati i ulagati svoja sredstva u osnovni cilj, odnosno promicanje izvanrednog plana ulaganja za rast i radna mjesta. Uz odobreni Junckerov plan potrebno je i prvenstveno financirati europske transnacionalne strukturne projekte (poput primjerice multimodalnih prometnih mreža i širokopojsnih mreža) te izravno financirati poduzeća (posebice MSP-ove) u sektorima ključnim za lokalni razvoj i djelatnosti socijalne ekonomije.

2.2. Nedavno usvojenim Junckerovim planom uspostavlja se novi Europski fond za strateška ulaganja koji financiraju postojeći fondovi Zajednice i EIB. Plan ima vrlo ambiciozan cilj koji se sastoji u maksimalnom iskorištavanju investicijskih fondova, kako privatnih, tako i javnih, uz odabir projekata koje je moguće brzo provesti. Plan se zasniva na pretpostavci da postoji vrlo velika neiskorištena potražnja za tom vrstom ulaganja. Vrijeme će pokazati hoće li plan polučiti uspjeh.

2.3. U sklopu široko postavljenih ciljeva kohezijska politika može, osim fondova koji su joj na raspolaganju, iznaći i autonomne oblike financiranja, poput uključivanja Europske investicijske banke (EIB) ili euro-obveznica, koji nisu uvjetovani naporima u pogledu fiskalne konsolidacije niti ostvarivanjem ciljeva iz Pakta za stabilnost i rast.

2.4. Kako bi se osigurao multiplikacijski učinak ulaganja, EIB-u je u svrhu rekapitalizacije koja će biti u stanju privući rizični kapital dostupan na tržištu, čime bi se potaknula kohezijska politika, potrebno dodijeliti znatan dio strukturnih fondova preostalih iz prošlog razdoblja (2007.–2013.), kao i sredstva iz novog razdoblja ⁽¹⁾.

2.5. Kohezijska politika mora biti dobro povezana s ostalim inicijativama EU-a, posebice s promicanjem ekonomske i monetarne unije kako bi se zajedno ostvarilo svih 11 zacrtanih ciljeva i kako bi zaista došlo do razvoja „ulaganja za rast i radna mjesta”.

2.6. Kohezijska politika ne smije dovesti u pitanje ciljeve fiskalne konsolidacije. Najosiromašenije države članice trenutačno ne raspolazu sredstvima za promicanje javnih ulaganja te stoga privatnim ulagačima ne nude privlačne uvjete. Načelo dodatnosti treba oprezno primjenjivati te ga prilagoditi u državama članicama koje ulažu napore na tom području budući da neispunjavanje tog načela utječe na dodjelu sredstava koja katkad mogu biti jedini izvor financiranja ulaganja. EGSO podupire primjenu zlatnih pravila u cilju privremenog izuzeća iz fiskalnog pakta (i/li pakta za stabilnost) sufinanciranja strukturnih fondova u regijama ili državama najviše pogođenim recesijom ⁽²⁾.

2.7. Smatra se da je praćenje rezultata od presudne važnosti. EGSO ponovno ističe svoje uvjerenje da dinamične radne skupine moraju provoditi praćenje rezultata tijekom provedbe kao i završnih rezultata te svoje zaključke predstaviti na godišnjem europskom samitu ⁽³⁾ na kojem bi se promicali rasprava i usvajanje korektivnih mjera koje se pokažu kao odgovarajuće.

2.8. Socijalni partneri moraju intenzivno sudjelovati u provedbi kohezijske politike. Model upravljanja programima kohezijske politike mora razmatrati postojanje globalnih subvencija koje se za pružanje potpore bliske stanovništvu dodjeljuju organiziranom civilnom društvu koje je neposredno povezano s rješavanjem konkretnih problema. EGSO se već duže vremena zauzima za taj prijedlog, no europske ga vlasti nažalost nisu provele u djelo.

⁽¹⁾ SL C 143, 22.5.2012., str. 10.

⁽²⁾ SL C 451, 16.12.2014., str. 10.

⁽³⁾ SL C 248, 25.8.2011., str. 68.

2.9. Kako bi se socijalnim partnerima omogućilo praćenje, potrebno je stvoriti istinske mehanizme za praćenje da ne bi, u mnogim slučajevima, bili tek puki promatrači i da bi mogli zaista djelovati. Doprinos predstavnika organiziranog civilnog društva od presudne je važnosti, ne samo pri osmišljavanju operativnih programa, već i pri praćenju i vrednovanju rezultata. Uključivanjem partnera promiče se rasprava o poteškoćama na koje se naišlo, kao i o prijedlozima za poboljšanje i pojednostavljenje koji će povećati pristup europskim financijskim sredstvima te učinkovitost iskorištavanja fondova.

2.10. Pojednostavljenje i usklađenje propisa kojima programi podliježu te ujednačavanje postupaka i obrazaca od temeljne su važnosti za unapređenje rezultata. Komisija može pojednostaviti neke postupke, no države članice u tome imaju glavnu ulogu budući da se propisima EU-a uvode mogućnosti, a ne obveze. Države članice moraju se podupirati i poticati da temeljito pojednostave postupke te da ne uključuju nepotrebne pojedinosti, a te napore može pratiti Komisija, pri čemu prednost po mogućnosti treba dati strogom nadzoru rezultata za razliku od pukog administrativnog nadzora. Pojednostavljenje može biti predmet izvanredne mjere (nove uredbe) Vijeća ⁽⁴⁾.

2.11. Primjena načela dodjele ulaganja i procjene opravdanosti izdataka uz mogućnost povrata na temelju pojednostavljenih troškova (načelo paušala) moguća je u raznim slučajevima, primjerice kod općih operativnih troškova, pri čemu opravdanost troška ovisi o rezultatu, a ne o načinu knjiženja. Kad god je to moguće, države članice treba poticati na primjenu tog načela, čime će se pojednostaviti postupci.

2.12. Pojednostavljenje administrativnih postupaka koji uopće ne doprinose rezultatima treba pratiti izobrazba poduzetnika, posebice MSP-ova, njihovih zaposlenika i javnih službenika. Izobrazba je temeljni instrument za razumijevanje financijskih mehanizama te za ispravno korištenje dostupnih fondova. Posebno se smatra bitnom izobrazba javnih službenika u cilju ostvarivanja tematskog cilja bolje javne uprave.

2.13. Sredstva uštedena zahvaljujući smanjenoj birokraciji mogu se iskoristiti za uspostavu skupine Komisije čiji će cilj biti potpora i pomaganje državama i regijama u oblikovanju i provedbi projekata iz kohezijske politike. Ta potporna skupina za države i regije mogla bi kao krajnje rješenje i u slučaju neispunjavanja obveza nadomjestiti nacionalna tijela koja upravljaju europskim fondovima, kako u pogledu planiranja, tako i u pogledu provedbe planova i poštovanja rokova.

2.14. Ciljevi kohezijske politike ne smiju se mjeriti isključivo kvantitativnim pokazateljima. Promicanje socijalne, gospodarske i teritorijalne kohezije, što je bit kohezijske politike, obuhvaća ciljeve koje treba mjeriti kvalitativnim pokazateljima koje treba osmisliti za mjerenje razvoja, a ne samo rasta. Primjerice, nije dovoljno mjeriti samo broj nezaposlenih osoba koje su dobile izobrazbu i posao, već treba mjeriti i učinak te izobrazbe na poboljšanje životnih uvjeta.

2.15. Uvjetovanost *ex ante*, kojom se uvodi niz uvjeta koje treba osigurati prije isplate sredstava, ne smije biti povod za isključivanje određenih najzaduženijih regija koje zbog stanja u kojem se nalaze nisu sposobne ulagati ili privlačiti ulaganja za stvaranje takvih uvjeta. Uvjetovanost *ex ante* treba provoditi s oprezom ili je čak privremeno dokinuti, dok god postoji opasnost od izbijanja krize ili deflacije, budući da bi to moglo dodatno pogoršati ionako osjetljiv položaj nekih regija koje nemaju nikakve mogućnosti za dobivanje financijskih sredstava za poticanje rasta, što će dodatno otežati njihove probleme.

2.16. Ne treba primjenjivati makroekonomsku uvjetovanost jer se time regije i njihovi građani kažnjavaju zbog loših makroekonomskih odluka donesenih na nacionalnoj ili europskoj razini ⁽⁵⁾.

3. Opće napomene

3.1. Reforma kohezijske politike obrađuje se već u petom izvješću o gospodarskoj, socijalnoj i teritorijalnoj koheziji, pri čemu se EGSO složio s općim pristupom tom pitanju.

3.2. Kohezijska politika predstavlja se kao glavni pokretač rasta. Međutim, ne smije se zaboraviti da će ona to biti samo ako bude djelovala zajedno s ostalim europskim politikama. Važno je da kohezijska politika bude usmjerena na ciljeve strategije Europa 2020., no to nije dovoljno – potrebno je uspostaviti zajedničke provedbene strategije zajedno s ostalim zajedničkim, gospodarskim, socijalnim i regionalnim politikama i instrumentima.

⁽⁴⁾ SL C 44, 15.2.2013., str. 23.

⁽⁵⁾ SL C 191, 29.6.2012., str. 30.

3.3. Posebnu pozornost treba pridati provedbi kohezijske politike u zemljama najpogodnijima krizom koje se suočavaju s fiskalnom konsolidacijom, kojom su uvjetovana javna ulaganja. Krhka je ravnoteža između primjene načela dodatnosti i nužnosti fiskalne konsolidacije te nepovezanost ciljeva i načina njihova ostvarivanja može utjecati na fiskalnu konsolidaciju i/li umanjiti potencijalne učinke kohezijske politike.

3.4. Prepoznata je važnost kohezijske politike za razvoj najugroženijih regija, no u nekima se taj rast mogao potaknuti postojanjem boljih uvjeta za razvoj. Pridavanje pozornosti dobrom upravljanju, čiji je cilj omogućiti bolje okruženje za razvoj, u skladu sa smjernicama OECD-a, dobar je pristup koji zaslužuje potporu EGSO-a.

4. Posebne napomene

4.1. Još je dug put pred Europom kako bi se vratila na razine razvoja, zaposlenosti i blagostanja prije krize. Potporu pametnom, održivom i uključivom rastu, koji je jedan od prioriteta strategije Europa 2020., sad daje zaokret u kohezijskoj politici.

4.2. U šestom se izvješću još ne iznosi ocjena učinka kohezijske politike za razdoblje 2007.–2013. budući da će vrednovanje *ex post* započeti tek 2015. godine. Međutim, na temelju iznesenih podataka moguće je utvrditi da je učinak krize bio velik i da kohezijska politika nije uspjela suzbiti njezine posljedice te da su se razlike održale, a u nekim slučajevima i produbile.

4.3. Od presudne se važnosti smatra utvrđivanje jasnih strategija za svako područje ulaganja koje uzima u obzir posebna obilježja svake odabrane regije. Kako se navodi u Komunikaciji, „projekti moraju slijediti strategije, a ne obrnuto”. Međutim, utvrđivanje strategija nije dovoljno. Treba stvoriti odgovarajući pravno okruženje koje odlikuju strogi uvjeti, ali ne koče bespotrebni i obeshrabrujući birokratski postupci. Sukladno Komunikaciji, od temeljne je važnosti poslovanje u povoljnim uvjetima. Komisija mora biti stroga prema državama članicama koje ne ispunjavaju obveze kako bi se spriječilo rasipanje sredstava, što nije prihvatljivo državama koje su neto davatelji.

4.4. U kohezijsku politiku uvodi se novi smjer kojim se ističu prednosti podupiranja ograničenog broja prioriteta s obzirom na oskudna sredstva za zadovoljavanje svih potreba manje razvijenih regija. Iako, s jedne strane, usmjeravanje sredstava na potporu projektima velikog i trajnog učinka na gospodarskoj i socijalnoj razini donosi korist jer se tako rješavaju konkretni problemi, takav pristup mogao bi u nekim slučajevima imati i kontraproduktivan učinak – u zemljama čije se teritorijalne jedinice nalaze na različitim stupnjevima razvoja i u kojima manjka privatnih ulaganja, pretjerana koncentracija sredstava onemogućit će rast i razvoj područja i sektora koji bi inače mogli imati koristi od fondova kohezijske politike, koja bi omogućila njihovu konvergenciju i pozitivan doprinos integriranom razvoju.

4.5. Budući da se navode različiti podaci u pogledu učinka kohezijske politike, očigledno je da je istinske učinke ulaganja teško kvantitativno odrediti, što pokazuje da pokazatelji nisu odabrani na odgovarajući način. Čini se da dolazi do napretka na tom polju, što EGSO podupire, budući da je predviđeno utvrđivanje jasnih i mjerljivih ciljeva i rezultata koje treba ostvariti. Prioritete, pokazatelje i ciljeve iz sporazuma o partnerstvu treba dugotrajno pratiti, što bi po potrebi omogućilo donošenje korektivnih odluka kako bi države članice stvarno preuzele odgovornost za rezultate te kako bi se osiguralo pouzdano praćenje mjera.

4.6. Međutim, pri odabiru pokazatelja ne smije se slijepo držati kvantitativnih pokazatelja. Iako je kvantitativna dimenzija idealna za mjerenje rasta, u slučaju razvoja neizbježno je mjeriti pokazatelje kvalitativne naravi koji se ne smiju zanemariti.

4.7. Gradovi se ističu kao pokretači rasta. Njima je namijenjena gotovo polovica sredstava dostupnih u sklopu EFRR-a. EGSO pozdravlja ulaganja u gradove i njihov potencijalni multiplikacijski učinak, no sa zadržkom. EGSO upozorava na činjenicu da se takva ulaganja moraju provoditi s oprezom kako ne bi dovela do štetne centralizacije. Iako je točno da privlačenje stanovništva u gradove može potaknuti rast, nije nimalo manje istinito da prenaseljenost povećava siromaštvo i socijalnu isključenost. S druge strane, manjak ulaganja u rubne regije ugrožava kvalitetu života stanovništva te izaziva sve veće napuštanje tih regija i masovno iseljavanje stanovništva u velike gradove, čime se zapuštaju poljoprivreda, ribarstvo i šumarstvo, temeljni sektori za razvoj EU-a.

4.8. Veća uključenost socijalnih partnera i organizacija civilnoga društva smatra se osnovnim temeljem kohezijske politike. Komisija je u siječnju 2014. godine objavila delegiranu uredbu o europskom kodeksu ponašanja za partnerstvo u okviru europskih strukturnih i investicijskih fondova ⁽⁶⁾. Analizom tog dokumenta može se zaključiti da nema velikih novosti u odnosu na postojeću praksu; navedena su temeljna načela izbora i uključivanja partnera te razne dobre prakse, no nisu opisani nikakvi obavezni mehanizmi praćenja koji su na raspolaganju socijalnim partnerima. Istina je da u mnogim državama članicama socijalni partneri i dalje pri donošenju odluka imaju simboličnu ulogu – savjetuje se s njima, no mišljenje onih koji su najbliži stvarnim okolnostima i najbolje poznaju probleme ne uzima se u obzir. Usprkos tim poteškoćama, EGSO ponovno ističe svoju potporu široj primjeni europskog kodeksa ponašanja.

4.9. EGSO je već imao priliku izraziti svoje uvjerenje da uključivanje svih partnera i dionika organiziranog civilnog društva u pripremu, provedbu i vrednovanje *ex post* programa i projekata doprinosi unapređenju njihove kvalitete i provedbe ⁽⁷⁾.

4.10. Treba smanjiti birokraciju. U skladu s preporukama iz revizija, programe treba usmjeriti na nadzor postignutih rezultata, a ne toliko na način na koji su ti rezultati ostvareni, što uključuje zapletene administrativne postupke koji iziskuju goleme i skupe javne i privatne strukture. Birokracija je stvarna prepreka za sudjelovanje brojnih poduzetnika kao i za učinkovitost javne uprave. Pojednostavljenje i ujedinjavanje postupaka, propisa i obrazaca nisu samo mogući već i poželjni.

5. Dobro upravljanje: nov ulog za razdoblje 2014.–2020.

5.1. Iako postoje dva stajališta o važnosti i utjecaju dobrog upravljanja na gospodarski rast, sve je prihvaćenije ono da su dobro upravljanje i učinkovite javne ustanove nužan preduvjet za snažan gospodarski rast. EGSO dijeli to mišljenje.

5.2. Jamčenje pravne sigurnosti i nezavisnog pravosudnog sustava te odgovarajuće i stabilno pravno uređenje smanjuju administrativni trošak i stvaraju osjećaj stabilnosti pogodan za ulaganja, što ima izravan učinak na kohezijsku politiku.

5.3. EGSO podupire pridavanje pozornosti dobrom upravljanju u kohezijskoj politici, u skladu s načelima OECD-a za učinkovita javna ulaganja, budući da je to nužno na svim područjima. Provedba projekata i pokretanje novih poslova lakši su u nekim državama članicama nego u drugima stoga te razlike treba ispraviti budući da slabo upravljanje ne utječe samo na unutarnje tržište već i na jedinstveno tržište na način da se stvaraju prepreke za ulazak poslovnih subjekata iz drugih država članica.

5.4. U nekim državama članicama primjetna je potreba za boljom koordinacijom na regionalnoj razini ili čak za stvarnim regionalnim upravljanjem, kao stepenicom između nacionalnog i lokalnog upravljanja, u sklopu kojeg bi se oblikovale regionalne strategije od stvarne važnosti za razvoj i konvergenciju regija. Središnja država često nije u stanju prepoznati potrebe i prioritete teritorijalnih jedinica, no u nekim slučajevima ipak ne prepušta odgovarajuće ovlasti regionalnim tijelima, koja su često tek glasnici nacionalne političke vlasti, a da pritom ne donose nikakvu dodanu vrijednost svojim regijama.

5.5 U kontekstu problematike dobrog upravljanja ne smije se zaboraviti da je učinkovitiju javnu upravu moguće ostvariti samo osiguravanjem kako izobrazbe kadrova javne uprave, tako i političke volje za potrebne izmjene pravne regulative.

Bruxelles, 21. siječnja 2015.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Henri MALOSSE

⁽⁶⁾ Delegirana uredba Komisije (EU) br. 240/2014 (SL L 74, 14.3.2014., str. 1.).
⁽⁷⁾ SL C 44 od 15.2.2013., str. 23.

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Komunikaciji Komisije o učinkovitim, pristupačnim i otpornim zdravstvenim sustavima”

(COM(2014) 215 završna verzija)

(2015/C 242/09)

Izvjestitelj: José Isaías RODRÍGUEZ GARCÍA CARO

Dana 4. travnja 2014., sukladno članku 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, Komisija je odlučila savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o

Komunikaciji Komisije o učinkovitim, pristupačnim i otpornim zdravstvenim sustavima

COM(2014) 215 završna verzija.

Stručna skupina za zapošljavanje, socijalna pitanja i građanstvo, zadužena za pripremu rada Odbora o toj temi, Mišljenje je usvojila dana 18. prosinca 2014.

Europski gospodarski i socijalni odbor Mišljenje je usvojio na svom 504. plenarnom zasjedanju održanom 21. i 22. siječnja 2015. (sjednica od 21. siječnja), s 206 glasova za i 10 suzdržanih.

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO uz napomene sadržane u ovom dokumentu pozdravlja Komunikaciju te poziva Komisiju i države članice da u najkraćem mogućem roku usklađeno rade na strateškim smjernicama koje predlaže dokument o kojem iznosimo ovo mišljenje.

1.2. Smatramo da se, radi većeg blagostanja građana Unije, zdravstveni sustavi država članica Europske unije moraju temeljiti na načelima i vrijednostima poput univerzalnosti, pristupačnosti, jednakosti i solidarnosti. Bez tih temeljnih načela ne možemo stvoriti socijalnu dimenziju za Europu, stoga ih treba čuvati i zaštititi u svim politikama EU-a povezanim sa zdravljem građana.

1.3. Čvrsto vjerujemo da se gospodarska kriza koja pogađa kako Europsku uniju u cjelini, tako i posebno određene države članice, ne može riješiti mjerama koje će u konačnici umanjiti prava na zdravstvenu zaštitu europskih građana. Zdravlje, unatoč troškovima i cijenama zdravstvenih usluga, nije roba te stoga ne smije ovisiti o kupovnoj moći građana.

1.4. Poboljšanje učinkovitosti zdravstvenih sustava podrazumijeva osiguravanje vrijednosti sredstava tako da ih se koristi na najučinkovitiji i najdjelotvorniji način, uz povezivanje koncepta znanstveno-tehničke kvalitete s konceptom učinkovitosti i održivosti u svojstvu osnovnog pristupa zdravstvenoj organizaciji i stručnoj praksi te uvijek uz najveće moguće poštovanje pacijenta.

1.5. Odbor smatra da je početkom 21. stoljeća nedopustivo da se još mora upozoravati na manjak usporedivih podataka. Bez valjanih i relevantnih podataka nije moguće ostvariti napredak i raspolagati homogenim pokazateljima koji bi podržavali donošenje odluka i znanstvenu analizu. Pozivamo Komisiju i države članice da ubrzaju usvajanje sustava pouzdanih pokazatelja koji bi omogućio analizu i usvajanje mjera na razini Zajednice.

1.6. EGSO borbu protiv nejednakosti u zdravstvu smatra prioritonom. Postojeće razlike na socijalnom, gospodarskom i političkom planu imaju presudan učinak na raspodjelu bolesti. Stoga se države članice moraju obvezati na jamčenje jednakosti u pružanju zdravstvenih usluga, neovisno o zemljopisnom položaju, rodu, invaliditetu, visini prihoda i ekonomskoj sposobnosti, dobi, rasi ili bilo kojoj drugoj dimenziji; kao i na jamčenje javnog financiranja za zdravstvene usluge (oporezivanje i zdravstvena osiguranja) u sklopu solidarne preraspodjele sredstava. Smatramo nužnim održavati najširi mogući spektar usluga po razumnim cijenama kako bi se spriječilo da participacija predstavlja prepreku u pogledu pristupa najugroženijih sektora društva skrbi.

1.7. EGSO smatra kako su zdravstveni djelatnici osnovni element zdravstvenih sustava. Visoko kvalitetna stručna i znanstvena izobrazba neophodna je kako bismo raspolagali visoko obrazovanim stručnjacima koji se mogu uspješno nositi sa zdravstvenim potrebama građana Unije. Također smatramo da se etički aspekti njihove izobrazbe moraju jednako tako njegovati i promicati u državama članicama.

1.8. Smatramo da promicanje primarne zdravstvene zaštite, kao osnovnog elementa zdravstvene skrbi koju pružaju zdravstveni sustavi, može biti sredstvo za poboljšanje zdravstvenih rezultata navedenih sustava te korektivni čimbenik u pogledu troškova, čime bi se omogućila veća financijska održivost tih sustava. Komisija mora razviti ulogu koordinatora u prijenosu nacionalnih iskustava između država članica.

1.9. Odbor smatra da je potrebno uložiti napor u cilju obuzdavanja farmaceutskih troškova i troškova visoke tehnologije budući da ti elementi imaju presudan utjecaj na održivost zdravstvenih sustava. Nacionalne agencije i agencije Zajednice moraju igrati odlučujuću ulogu u procjeni djelotvornosti i sigurnosti lijekova i tehnologija koji se uvode na tržište u pogledu zdravlja.

1.10. Informacijsko-komunikacijske tehnologije moraju i dalje igrati sve jaču ulogu u zdravstvenim sustavima država članica, no pritom se ne smije zaboraviti da ljudska dimenzija mora biti u središtu e-zdravstva.

1.11. Kako bi se promicalo dobro upravljanje zdravstvenim sustavima diljem EU-a i osiguralo da se stavovi pacijenata propisno uzmu u obzir, potrebno je pri prikupljanju, praćenju i procjeni podataka u pogledu dostupnosti, produktivnosti i otpornosti zdravstvenih sustava u potpunosti iskoristiti povratne informacije pacijenata uz potpuno i aktivno sudjelovanje udruga pacijenata, organizacija civilnog društva i socijalnih partnera.

2. Uvod

2.1. Članak 168. Ugovora o funkcioniranju Europske unije navodi da će djelovanje Unije na području javnog zdravstva poštovati odgovornosti država članica u pogledu određivanja vlastitih zdravstvenih politika, kao i u pogledu organizacije i pružanja zdravstvenih usluga i medicinske skrbi. Isto tako, u sedmom se stavku tog članka navodi da spomenute odgovornosti uključuju upravljanje zdravstvenim uslugama i medicinskom skrbi te dodjelu sredstava za te usluge.

2.2. S obzirom na takav manevarski prostor, djelovanje Zajednice u pogledu zdravstvenih sustava država članica ograničava se na pitanja o javnom zdravstvu koja se spominju u navedenom članku Ugovora. Međutim, u ulozi tijela koje podupire te financira i usklađuje napore, Komisija može donijeti znatnu dodanu vrijednost drugim aspektima povezanim za zdravstvenom skrbi koji će državama članicama omogućiti daljnju konsolidaciju i unapređenje njihovih nacionalnih zdravstvenih sustava. Ti se sustavi temelje na nizu zajedničkih europskih vrijednosti, poput univerzalnosti, pristupa kvalitetnoj skrbi, jednakosti i solidarnosti, kao što navodi Vijeće Europske unije u lipnju 2006. ⁽¹⁾ U svojoj Deklaraciji, ministri zdravstva država članica zaključili su da su zdravstveni sustavi bitan dio europske socijalne infrastrukture.

2.3. Komisija u svojoj komunikaciji utvrđuje niz teškoća s kojima su se europski zdravstveni sustavi morali suočiti, a koje je gospodarska kriza dodatno pogoršala. Te teškoće uključuju: povećanje zdravstvenih troškova, postupno starenje naših društava, a time i porast kroničnih bolesti, kao i povećanu potražnju za zdravstvenim uslugama, nejednaku raspodjelu zdravstvenih stručnjaka, kojih u nekim državama nedostaje, te neravnomjeran pristup zdravstvenoj skrbi.

2.4. S obzirom na navedeno te na temelju zaključaka Vijeća Europske unije iz lipnja 2011. ⁽²⁾ i prosinca 2013. ⁽³⁾, Komisija je sastavila Komunikaciju o kojoj se traži mišljenje EGSO-a. Tu je Komunikaciju u svojim zaključcima o gospodarskoj krizi i zdravstvenoj skrbi ⁽⁴⁾ pozdravilo Vijeće Europske unije koje se sastalo u lipnju 2014.

2.5. U Komunikaciji se predlaže Plan rada Europske unije za učinkovite, pristupačne i otporne zdravstvene sustave, uz poštivanje nadležnosti država članica, pri čemu bi se doprinos Unije ogledao u smjernicama te instrumentima za nadzor i vrednovanje. Plan uključuje sljedeće elemente:

⁽¹⁾ SL C 146 od 22.6.2006., str. 1.

⁽²⁾ SL C 202 od 8.7.2011., str. 10.

⁽³⁾ SL C 376 od 21.12.2013., str. 3.

⁽⁴⁾ SL C 217 od 10.7.2014., str. 2.

2.5.1. Podupiranje povećanja učinkovitosti zdravstvenih sustava. Taj element ima tri vida: vrednovanje uspješnosti sustava; kvalitetu skrbi i sigurnost pacijenata; te integraciju usluga. Povećanje pristupa zdravstvenoj skrbi. To se planira postići putem mjera za zdravstvene djelatnike, isplativim korištenjem lijekova te optimalnom primjenom Direktive 2011/24/EU. Unapređenje otpornosti zdravstvenih sustava. To uključuje prijedloge u pogledu vrednovanja zdravstvenih tehnologija; zdravstvenih informacijskih sustava; te e-zdravstva.

3. Napomene o kontekstu Komunikacije

3.1. Povećanje zdravstvenih troškova, sve veće starenje stanovništva i prijelaz određenih bolesti koje uglavnom pogađaju starije osobe u kronične nisu teškoće koje su se razvile tijekom prošlog desetljeća, već je posrijedi stanje koje potječe još iz prethodnih desetljeća i koje je trenutačna kriza dodatno pogoršala zbog ograničenja dodjele sredstava ovoj vrsti politika. Zbog toga se strateško planiranje mora usmjeriti na to kako učinkovito i djelotvorno riješiti pitanje sredstava koja će zdravstveni sustavi neprestano iziskivati u narednim godinama kako bi se mogla pružiti skrb stanovništvu koje je zbog produženja očekivanog životnog vijeka sve starije i ima sve veće zdravstvene potrebe.

3.1.1. Promicanje zdravlja i sprečavanje bolesti, kao osnovne mjere za zaštitu zdravlja, moraju imati važnu ulogu u djelovanju naših nacionalnih zdravstvenih sustava. Troškove zdravstvenih usluga je moguće smanjiti ulaganjem u edukaciju o zdravlju te poticanjem aktivnijeg i zdravijeg životnog stila u cilju smanjenja pretilosti, pušenja i konzumacije alkohola. Redovni preventivni pregledi za otkrivanje raka i sistematski pregledi mogu omogućiti dugu i zdravu mirovinu većem broju starijih osoba.

3.2. Odbor se slaže da se zdravstveni sustavi država članica Europske unije moraju temeljiti na načelima i vrijednostima poput univerzalnosti, pristupačnosti za sve, pravednosti i solidarnosti. Ta načela svim građanima Europske unije jamče pravo na zdravstvenu zaštitu i skrb, kao i na odgovarajuće i pravovremeno korištenje zdravstvenih usluga kako bi se postigli najbolji zdravstveni rezultati; nadalje, jamče pružanje zdravstvenih usluga uz poštovanje načela jednakosti, neovisno o zemljopisnom položaju, rodu, invaliditetu, visini prihoda, dobi, rasi ili bilo kojoj drugoj dimenziji, kao i javno financiranje za zdravstvene usluge (oporezivanje i/li zdravstvena osiguranja) u sklopu solidarne preraspodjele sredstava.

3.3. Smatramo da gospodarska kriza koja pogađa kako Europsku uniju u cjelini, tako i posebno određene države članice, ne smije biti izlika za stvaranje jaza između građana prvog i drugog reda u pogledu prava na zdravstvenu zaštitu koje nam je svima zajedničko. U tom smislu Odbor mora paziti da različiti kapaciteti i kvaliteta zdravstvenih usluga u različitim državama članicama obuhvaćaju i državljane EU-a koji ne rade u svojoj matičnoj zemlji već su na privremenom radu u inozemstvu. Ne može se postići učinkovitost i održivost zdravstvenih sustava zanemare li se korisnici tih sustava. Zdravlje nije roba, unatoč troškovima i cijenama zdravstvenih usluga, te stoga nikako ne smije ovisiti o kupovnoj moći građana.

3.4. Europski gospodarski i socijalni odbor u svojem mišljenju⁽⁵⁾ o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija o temi „Solidarnost na području zdravlja: smanjivanje zdravstvenih nejednakosti u EU-u”⁽⁶⁾ izričito tvrdi: „Komisija mora na najbolji mogući način iskoristavati instrumente koje ima na raspolaganju (poput otvorene metode usklađivanja, procjena učinka, istraživačkih programa, pokazatelja ili suradnje s međunarodnim organizacijama), dok s državama članicama mora razmatrati nove metode kako bi se zajamčilo da politikama i mjerama EU-a budu obuhvaćeni čimbenici koji stvaraju ili doprinose stvaranju zdravstvenih nejednakosti među stanovništvom EU-a.” Potvrđujemo sadržaj tog mišljenja i podržavamo sve preporuke koje je Odbor iznio u cilju smanjenja nejednakosti na području zdravlja.

3.5. U sklopu mišljenja⁽⁷⁾ EGSO-a o „Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi programa Zdravlje za rast, trećeg višegodišnjeg programa djelovanja EU-a na području zdravlja za razdoblje 2014. – 2020.”⁽⁸⁾, Odbor je imao priliku izjasniti se o određenim aspektima Komunikacije. U tom smislu potvrđujemo valjanost napomena o vrednovanju zdravstvenih tehnologija, izobrazbi zdravstvenih djelatnika, uvođenju medicine utemeljene na dokazima te razmjeni dobrih praksi.

⁽⁵⁾ SL C 18, 19.1.2011., str. 74.

⁽⁶⁾ COM(2009) 567 završna verzija.

⁽⁷⁾ SL C 143, 22.5.2012., str. 102.

⁽⁸⁾ COM(2011) 709 završna verzija.

3.6. Odbor uključivanje zdravstvenog sektora u Europski semestar smatra vrlo važnim. Bitan udio tog sektora u BDP-u država članica, veličina radne snage u njemu i njegov kapacitet za razvoj inovacija dovoljni su motivi za njegovo uključivanje. Međutim, preporuke koje proizlaze iz ocjena Europskog semestra moraju se ostvariti na način da se ne umanjuju načela i vrijednosti na kojima se temelje zdravstveni sustavi država članica Europske unije.

3.7. Povećanje uspješnosti zdravstvenih sustava samo s gledišta postizanja dobrih rezultata zanemaruje druge aspekte koje, u kontekstu oskudnih sredstava i proračunskih ograničenja, treba uzeti u obzir. Dakle, učinkovit zdravstveni sustav visoke vrijednosti omogućuje najvišu moguću kvalitetu skrbi i optimalne rezultate u okviru raspoloživih sredstava. To jest, ne možemo jačati uspješnost zdravstvenog sustava ne uzimajući u obzir njegovu učinkovitost. Osigurati vrijednost sredstava znači koristiti ih na najučinkovitiji i najdjelotvorniji način, povezujući koncept znanstveno-tehničke kvalitete s konceptom učinkovitosti i održivosti u svojstvu osnovnog pristupa zdravstvenoj organizaciji i stručnoj praksi.

3.8. Podržavamo rad Komisije i država članica na uvođenju pokazatelja na razini Zajednice za mjerenje uspješnosti zdravstvenih mjera. Zbog toga sve države članice moraju uspostaviti i primjenjivati ovjerene sustave za transparentno i objektivno prikupljanje podataka u cilju omogućavanja sveobuhvatnih analiza. Time će se olakšati usvajanje mjera za suradnju na smanjenju nejednakosti u zdravstvu koje postoje između i unutar samih država članica. Početkom 21. stoljeća nedopustivo je da još moramo upozoravati na nedostatak usporedivih podataka. Bez valjanih, relevantnih i pravodobnih podataka nije moguće ostvariti napredak i raspolagati homogenim pokazateljima koji bi podržavali donošenje odluka i znanstvenu analizu.

3.9. Korisnost zdravstvenih pokazatelja temelji se na njihovoj pouzdanosti, a to je preduvjet za usporedivost. Komisija u Komunikaciji prepoznaje nedostatak pouzdanosti, zbog čega su dobiveni rezultati teško usporedivi. Zbog toga Odbor podupire sustav Europskih temeljnih pokazatelja zdravlja koji pruža usporedive podatke o zdravlju i ponašanju koja na njega utječu, kao i o bolestima i zdravstvenim sustavima, što određenim državama članicama može omogućiti unapređenje informacijskih sustava kao i uvođenje zasad nepostojećih pokazatelja, čime će se općenito olakšati razmjena dobrih praksi. Isto tako pozitivno vrednujemo Zajednički ocjenjivački okvir za zdravlje, koji je osmislila Podskupina za pokazatelje Odbora za socijalnu zaštitu.

3.10. Odbor smatra da problemi u pogledu dostupnosti zdravstvenih sustava mogu ugroziti stvarno priznanje univerzalnosti skrbi. U slučaju da postoje, problemi u pogledu pristupa uvijek najviše pogađaju najsiromašnije dijelove stanovništva. Želimo li smanjiti nejednakosti u zdravstvu, prvo moramo poduzeti korake na području pristupačnosti. Stvarno uvođenje primarne zdravstvene zaštite u ruralnim krajevima, postojanje službi hitne pomoći u blizini, primjerena infrastruktura za prijevoz i komunikaciju, pristup uslugama specijalizirane skrbi i odmjerena uvođenju oblika participacije (uzimajući u obzir visinu prihoda) neki su od osnovnih elemenata kojima se građanima jamči pristup zdravstvenim uslugama te u pogledu kojih bi države članice trebale djelovati.

3.11. EGSO dijeli bojazan Komisije te je svjestan da nas potpisivanje Konvencije UN-a o pravima osoba s invaliditetom također obvezuje na poduzimanje svih odgovarajućih mjera kako bi se osobama s invaliditetom osigurao pristup zdravstvenim uslugama, uključujući osiguranje dostupnosti objekata osobama koje ograničava određeni vid invaliditeta.

3.12. Odbor se slaže s Komisijom u pogledu nužnosti održavanja stabilnih mehanizama za financiranje zdravstvenih usluga. U tom smislu kombinirano financiranje koje uključuje doprinose i poreze može pružiti okvir za financijsku stabilnost zdravstvenih sustava. Smatramo da je unapređenje otpornosti ili izdržljivosti tih sustava povezano i s vrlo profesionalnim upravljanjem utemeljenim na učinkovitim informacijskim sustavima, u sklopu kojeg je moguć točan izračun troškova zdravstvene skrbi. Sve spomenuto, zajedno s visoko kvalificiranim i motiviranim zdravstvenim osobljem, može biti čvrsta i stabilna podloga za održiv zdravstveni sustav.

3.13. EGSO se slaže s mišljenjem Komisije da je manjak zdravstvenih djelatnika među glavnim teškoćama s kojima se suočavaju neki zdravstveni sustavi država članica. Taj manjak dodatno otežava veliko iseljavanje tih radnika u druge države Unije i izvan nje. S obzirom na raznovrsne i složene uzroke, smatramo da bi Plan rada koji Komisija predlaže trebao sadržavati mjere koje će pogodovati povećanju privlačnosti zdravstvenih zanimanja među mladima, kako ne bi samo bilo više kandidata koji se žele obrazovati za ta zanimanja, već i kako bi bavljenje tim zanimanja bilo privlačno kako s profesionalnog stajališta tako i sa stajališta radnih uvjeta.

4. Napomene o Planu rada Europske unije za učinkovite, pristupačne i otporne zdravstvene sustave

4.1. Danas se u najnaprednijim društvima ocjena uspješnosti zdravstvenih sustava shvaća, između ostaloga, kao instrument za odgovornost pružatelja zdravstvenih usluga pred korisnicima tih usluga te kao alat za buduće planiranje. U cilju nadogradnje obveza iz Povelje iz Tallina, Odbor podržava pružanje državama članicama instrumenata i metodologija za ujednačavanje zdravstvenih sustava i smanjenje njihovih unutarnjih i vanjskih nejednakosti.

4.2. Sigurnost pacijenta podrazumijeva smanjenje rizika nepotrebne povrede pacijenta, odnosno sprečavanje slučajnih ozljeda nastalih tijekom pružanja skrbi ili kao posljedica liječničke pogreške. Promicanje sigurnosti pacijenata podrazumijeva upravljanje rizicima, prijavu, analizu i praćenje nezgoda te primjenu rješenja za smanjenje rizika od njihova ponavljanja. EGSO potvrđuje valjanost svojih preporuka iz mišljenja ⁽⁹⁾ o „Prijedlogu preporuke Vijeća o sigurnosti pacijenata, uključujući sprečavanje i suzbijanje infekcija povezanih sa zdravstvenom skrbi” ⁽¹⁰⁾ te ih proširuje i na sve rizike koji nisu povezani s infektivnim procesima, s posebnim naglaskom na nužnost prijave nuspojava, kao i na poduzimanje mjera za njihovo ispravljanje. Buduće djelovanje treba ići u tom smjeru.

4.3. Vjerujemo da zdravstvena zaštita pacijenta mora biti usklađena na svim razinama skrbi kako bi primarna zdravstvena zaštita imala veću ulogu u otkrivanju i liječenju zdravstvenih problema. Dobra i razvijena mreža primarne zdravstvene zaštite s visokim stupnjem stručnosti omogućuje bližu vezu sa zdravstvenim problemima, sprečava nepotrebne specijalističke zahvate i smanjuje troškove zdravstvene skrbi jer se sprečava veća ovisnost o bolničkoj skrbi. Komisija mora razviti ulogu koordinatora u prijenosu nacionalnih iskustava između država članica.

4.4. Udio zdravstvenih djelatnika u sveukupnom zaposlenom stanovništvu zemalja Europske unije dovoljno je relevantan da bi se u slučaju nedovoljnog broja tih stručnjaka smatrao zdravstvenim problemom. U cilju sprečavanja takvih okolnosti planiranje u zdravstvenoj izobrazbi, iako u nadležnosti država članica, mora biti predmet praćenja i analize Europske unije kako bi s državama članicama surađivala na održavanju kritične mase djelatnika koja omogućava pružanje skrbi stanovništvu čije su potrebe za zdravstvenom skrbi sve veće. Odbor smatra kako je za razvoj potrebnih obrazovnih i sveučilišnih kapaciteta također nužno pružanje financijske potpore.

4.5. EGSO smatra da je visokokvalitetna stručna i znanstvena izobrazba neophodna želimo li raspolagati visoko kvalificiranim zdravstvenim djelatnicima koji se mogu uspješno nositi sa zdravstvenim potrebama građana Unije. Također smatramo da se etički aspekti njihove izobrazbe moraju jednako tako njegovati i promicati u državama članicama.

4.6. Farmaceutski troškovi čine jedan od osnovnih elemenata koji utječu na trošak zdravstvenih usluga, a time i na njihovu održivost. Farmaceutski izdaci mogu se između ostaloga smanjiti propisivanjem lijekova prema aktivnom sastojku (na temelju međunarodnog nezaštićenog imena Svjetske zdravstvene organizacije), a ne prema komercijalnom nazivu lijeka. U Europskoj uniji, u određenim zdravstvenim organizacijama, postoje primjeri propisivanja lijekova na taj način te se to iskustvo može primijeniti u drugim državama. Međutim, svaka usvojena mjera mora uzimati u obzir potrebe u pogledu istraživanja novih lijekova i financiranje tih aktivnosti.

⁽⁹⁾ SL C 228, 22.9.2009., str. 113.

⁽¹⁰⁾ COM(2008) 837 završna verzija.

4.7. Odbor se slaže sa stavovima Komisije, iznesenim u Komunikaciji koja je tema ovog mišljenja, u pogledu optimalne primjene Direktive 2011/24/EU ⁽¹¹⁾, ali smatra da to nije glavni problem u pogledu dostupnosti nacionalnih zdravstvenih sustava građanima, niti da će optimalna primjena Direktive povećati pristup građana njihovim nacionalnim sustavima. Držimo da se u okviru Komunikacije povećanje pristupačnosti prvenstveno mora usredotočiti na povećanje pokrivenosti stanovništva dok se ne dostigne univerzalna pokrivenost, na sastavljanje najšireg mogućeg spektra usluga po razumnim cijenama te na sprečavanje stanja u kojem participacija predstavlja prepreku u pogledu pristupa najugroženijih sektora društva skrbi. Jamčenje sigurne i kvalitetne prekogranične skrbi građaninu ne jamči osnovnu zdravstvenu uslugu u vlastitoj zemlji podrijetla.

4.8. Istraživanja i medicinske inovacije dovode do pojave novih zdravstvenih tehnologija u svrhu odgovaranja na dijagnostičke i terapijske izazove s kojima se medicina mora uhvatiti u koštac. Visoke cijene tih tehnologija i njihova navodna učinkovitost iziskuju snažan sustav za njihovo vrednovanje. Odbor smatra vrlo važnim da Europska mreža za procjenu zdravstvene tehnologije (EUnetHTA) pruži dodanu vrijednost nacionalnim i regionalnim agencijama država članica na način da potiče sinergiju i olakšava širenje njihovih ocjena.

4.9. Napredak ostvaren na području primjene informacijskih tehnologija u korištenju zdravstvenih kartona pacijenata trebao bi se iz zdravstvenih centara prenijeti i na druga područja. Digitalni zdravstveni karton pacijenta, dostupan svim zdravstvenim stručnjacima koji ga liječe, trebao bi biti krajnji cilj, premda se danas čini relativno dalek. Europska unija mora podupirati zdravstvene informacijske sustave i sustave e-zdravstva koji će omogućavati da zdravstveni karton pacijenta prati gdje god bio. Elektronički zdravstveni karton iznimno je koristan alat za pacijente, ali istodobno predstavlja izazov za vlasti u pogledu uključivanja u svoje zdravstvene sustave kompatibilnih aplikacija koje će bilo kojem zdravstvenom djelatniku omogućiti uvid u zdravstvene problema pojedinca, neovisno o tome gdje se on nalazi. To je golem izazov, ali smatramo da će njegovo uspješno rješavanje poboljšati zdravlje europskih građana.

4.10. EGSO smatra iznimno važnim da građani imaju pristup digitalnim zdravstvenim informacijskim sustavima. Kao primjer valja istaknuti pristup informacijama o zdravstvenim proizvodima za ljudsku uporabu koja su regulatorna tijela odobrila. Te informacije moraju biti razumljive, točne, ažurirane i sigurne kako bi građanin koji im želi pristupiti pomoću njih mogao dopuniti informacije primljene od svog zdravstvenog djelatnika.

4.11. U sklopu mišljenja ⁽¹²⁾ o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija o „Akcijskom planu za e-zdravstvo 2012. – 2020.: inovativna zdravstvena skrb za 21. stoljeće” ⁽¹³⁾, Odbor je imao priliku izjasniti se o „e-zdravstvu”. Iz tog mišljenja potvrđujemo sljedeću rečenicu: „E-zdravstvo mora promicati uzajamno povjerenje između pacijenata i stručnjaka kako bi se spriječili rizici od impersonalnosti i nepridavanja pozornosti psihološkim čimbenicima. Ljudska dimenzija mora biti u središtu e-zdravstva”. U tom smislu, zaključujemo s tvrdnjom da je građanin u središtu zdravstvenog sustava.

Bruxelles, 21. siječnja 2015.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Henri MALOSSE

⁽¹¹⁾ SL C 175, 28.7.2009., str. 116.

⁽¹²⁾ SL C 271, 19.9.2013., str. 122.

⁽¹³⁾ COM(2012) 736 završna verzija.

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o proizvodnji, stavljanju na tržište i uporabi hrane za životinje s dodanim lijekovima i o stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 90/167/EEZ”

(COM(2014) 556 završna verzija – 2014/0255 (COD))

i o „Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o veterinarsko-medicinskim proizvodima”

(COM(2014) 558 završna verzija – 2014/0257 (COD))

(2015/C 242/10)

Izvjestitelj: José María ESPUNY MOYANO

Dana 24. rujna te 20. i 23. listopada 2014., sukladno članku 43., članku 114., članku 168. stavku 4. točki (b) i članku 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, Europski parlament i Vijeće odlučili su savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o

„Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o proizvodnji, stavljanju na tržište i uporabi hrane za životinje s dodanim lijekovima i o stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 90/167/EEZ”

COM(2014) 556 završna verzija – 2014/0255 (COD),

i

„Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o veterinarsko-medicinskim proizvodima”

COM(2014) 558 završna verzija – 2014/0257 (COD).

Stručna skupina za poljoprivredu, ruralni razvoj i zaštitu okoliša, zadužena za pripremu rada Odbora o toj temi, Mišljenje je usvojila dana 8. siječnja 2015.

Europski socijalni i gospodarski odbor Mišljenje je usvojio na svom 504. plenarnom zasjedanju održanom 21. i 22. siječnja 2015. (sastanak od 21. siječnja 2015.), s 208 glasova za, 4 protiv i 16 suzdržanih.

1. Zaključci i preporuke

1.1. Hrana za životinje s dodanim lijekovima

1.1.1. EGSO smatra potrebnim i poželjnim ažurirati europsko zakonodavstvo o hrani za životinje s dodanim lijekovima kako bi se zajamčili jedinstveni uvjeti proizvodnje, stavljanja na tržište i uporabe hrane za životinje s dodanim lijekovima uz istovremenu zaštitu zdravlja i dobrobiti životinja te očekivanja potrošača.

1.1.2. EGSO podržava upotrebu hrane za životinje s dodanim lijekovima kao instrument koji jamči uzgoj zdravih životinja te vodi poboljšanju javnog zdravlja.

1.1.3. EGSO pozdravlja uključivanje proizvodnje, stavljanja na tržište i uporabe hrane s dodanim lijekovima za životinje koje nisu namijenjene za proizvodnju hrane, kao alternativan put, posebno za liječenje kroničnih bolesti.

1.1.4. EGSO poziva da se za manje zastupljene vrste životinja i akvakulturu, u slučaju kojih postoji problem dostupnosti veterinarskih lijekova, osigura dostupnost hrane za životinje s dodanim lijekovima i da se smanje prepreke za neometanu proizvodnju i distribuciju. EGSO također pozdravlja uspostavljanje predviđene proizvodnje u cilju boljeg planiranja proizvodnje i smanjenja mogućih prijenosa. Na ovaj se način neće stvoriti neprimjerene zalihe medicinskih proizvoda kojima je istekao rok valjanosti.

1.1.5. EGSO zahtijeva da se u ovoj Uredbi veća vrijednost da veterinarima ili kvalificiranim i ovlaštenim stručnjacima koji poznaju postojeće propise i potpuno su sposobni dijagnosticirati i propisati odgovarajući oblik liječenja kojim se osigurava zdravlje, dobrobit i javno zdravlje.

1.1.6. EGSO smatra da su veterinari ili kvalificirani i ovlaštteni stručnjaci, u okvirima bavljenja njihovom strukom, jedine osobe koje mogu odrediti točno trajanje liječenja koje se ne može utvrditi isključivo putem strogih propisa i to zbog postojećih razlika između vrsta, njihova fiziološkog stanja, uvjeta liječenja, stadija bolesti itd.

1.1.7. EGSO uviđa da je potrebno utvrditi gornju granicu prijenosa aktivnih tvari koje sadržava hrana za životinje s dodanim lijekovima u neciljanu hranu za životinje, iako se ta gornja granica prijenosa treba utvrditi u okviru načela ALARA (najniža razumno ostvariva razina).

1.1.8. EGSO je svjestan različitih proizvodnih sustava i smatra nužnim da se pri utvrđivanju gornje granice prijenosa u obzir uzmu tehnologije koje u ovoj industriji već postoje te da se utvrde tako da ne postoji nikakav rizik od antimikrobne rezistencije.

1.1.9. EGSO smatra potrebnim uvođenje sustava za prikupljanje neiskorištenih proizvoda ili proizvoda kojima je istekao rok valjanosti radi kontrole opasnosti od takvih proizvoda za zdravlje životinja, zdravlje ljudi ili okoliš.

1.1.10. EGSO također ističe potrebu za uspostavljanjem kriterija poput objektivnih vrijednosti za odgovarajuću homogenost hrane za životinje s dodanim lijekovima.

1.1.11. EGSO smatra da bi ovaj zakonodavni prijedlog mogao naštetiti trgovini unutar Zajednice te smatra da bi ga se u cilju poboljšanja konkurentnosti sektora trebalo učiniti fleksibilnijim.

1.1.12. EGSO primjećuje da se veterinari ili kvalificirani i ovlaštteni stručnjaci moraju pridržavati obaveze da ne upotrebljavaju rutinske preventivne oblike liječenja s antimikrobnim sredstvima, iako postoje slučajevi u kojima je potrebno koristiti preventivni oblik liječenja s takvim sredstvima (kao i u humanoj medicini) kako bi se osigurali zdravlje, dobrobit životinja i javno zdravlje.

1.1.13. EGSO smatra da se utvrđivanje preventivnih oblika liječenja s antimikrobnim sredstvima treba provesti na razini svake države članice posebno, uzimajući u obzir značajke i karakteristike proizvodnih sustava, životinjskih vrsta, zdravstvenog stanja, dostupnosti lijekova itd. u svakoj državi posebno.

1.1.14. EGSO smatra da je u ovom zakonodavnom prijedlogu potrebno nabrojiti osobnu zaštitnu opremu potrebnu radniku da se zaštiti od izloženosti kemijskim sredstvima, tj. od prašine koja nastaje tijekom postupka proizvodnje, a koju je moguće udisati.

1.1.15. EGSO preporuča da se u državama članicama izrade posebni programi osposobljavanja radnika izloženih kemijskim sredstvima.

1.1.16. EGSO smatra da bi Uredba državama članicama trebala omogućiti da donose provedbene akte namijenjene smanjenju administrativnih opterećenja i birokracije za male poljoprivrednike koji proizvode za vlastite potrebe, a da se pritom ne ugroze posebni propisi o sigurnosti i higijeni hrane za životinje s dodanim lijekovima.

1.2. Veterinarsko-medicinski proizvodi

1.2.1. Životinjsko zdravlje ima stratešku važnost zbog svog utjecaja na zdravlje i dobrobit životinja, javno zdravlje i sigurnost hrane, okoliš i ruralno gospodarstvo. Stoga je dostupnost odobrenih veterinarsko-medicinskih proizvoda ključna kako bi veterinari ili kvalificirani i ovlaštteni stručnjaci na raspolaganju imali dovoljno instrumenata za nadzor, prevenciju i liječenje bolesti životinja.

1.2.2. Antibiotici, kao i drugi veterinarsko-medicinski proizvodi, potrebni su za borbu protiv bakterijskih infekcija kod životinja. EGSO smatra da je pristup sigurnim i učinkovitim antibioticima važna komponenta instrumenata na koje veterinari računaju kako bi mogli održavati i povratiti kako zdravlje i dobrobit životinja tako i javno zdravlje.

1.2.3. EGSO stoga pozitivno ocjenjuje ovaj zakonodavni prijedlog, čiji je cilj razvoj ažuriranog i razmjernog pravnog okvira i dostupnost veterinarsko-medicinskih proizvoda kako bi se jamčilo zdravlje životinja, javno zdravlje, sigurnost hrane i okoliša, što je načelo koje bi također trebalo slijediti kako bi se osigurala dostupnost antibiotika u veterinarstvu.

1.2.4. Tržište veterinarsko-medicinskih proizvoda sadrži posebnosti i specifičnosti zbog kojih se razlikuje od tržišta lijekova za primjenu kod ljudi te EGSO stoga smatra prikladnim da se ovaj zakonodavni prijedlog usmjeri isključivo na veterinarsko-medicinske proizvode. U ovom smislu načela trebaju biti koherentna, a način njihove primjene potrebno je u potpunosti prilagoditi uvjetima sektora.

1.2.5. EGSO smatra da trenutni propisi dovode do dodatnog administrativnog opterećenja za industriju, što negativno utječe na potrebne inovacije; EGSO stoga pozitivno ocjenjuje uvođenje pojednostavljenih propisa za vrijeme postupka izdavanja odobrenja, kao i za vrijeme naknadnog praćenja, izmjena odobrenja za stavljanje veterinarsko-medicinskih proizvoda u promet itd. kako bi se smanjilo administrativno opterećenje. Međutim, još uvijek postoji prostor za daljnji napredak.

2. Kratki sadržaj mišljenja

2.1. Hrana za životinje s dodanim lijekovima

2.1.1. Prijedlogom se utvrđuju zahtjevi pod kojima se hrana za životinje s dodanim lijekovima može proizvoditi, stavljati na tržište i upotrebljavati unutar EU-a.

2.1.2. U ovu se svrhu utvrđuju definicije koje se trebaju primjenjivati, a među njima je potrebno istaknuti sljedeće:

- „hrana za životinje s dodanim lijekovima” znači mješavina jednog ili više veterinarsko-medicinskih proizvoda ili međuproizvoda s jednom ili više vrsta hrane za životinje pripremljena za izravno hranjenje životinja bez daljnje prerade,
- „međuproizvod” znači mješavina jednog ili više veterinarsko-medicinskih proizvoda s jednom ili više vrsta hrane za životinje, namijenjena uporabi u proizvodnji hrane s dodanim lijekovima,
- „subjekt u poslovanju s hranom za životinje” znači fizička ili pravna osoba čija je odgovornost osigurati da se unutar poduzeća za poslovanje s hranom za životinje kojim upravlja ispunjavaju zahtjevi iz ove Uredbe,
- „mobilna miješalica” znači subjekt u poslovanju s hranom za životinje s objektom za proizvodnju hrane za životinje u obliku posebno opremljena kamiona za proizvodnju hrane za životinje s dodanim lijekovima.

2.1.3. Na pozitivan je način potrebno istaknuti klasifikaciju hrane za životinje s dodanim lijekovima unutar primjene Uredbe br. 767/2009 i Uredbe br. 183/2005 o krmnoj smjesi, gdje se ona smatra krmnom smjesom.

2.1.4. Područje primjene hrane za životinje s dodanim lijekovima proširuje se kako bi obuhvatilo i životinjske vrste poput kućnih ljubimaca, koje nisu namijenjene za proizvodnju hrane.

2.1.5. Prijedlog uredbe upotrebu hrane za životinje s dodanim lijekovima također potvrđuje kao valjan i izrazito koristan instrument kako za životinjsko tako i za javno zdravlje. Osim toga, upućuje i na njegovu vrijednost za neke iznimno konkurentne sustave proizvodnje u Europi.

2.1.6. Stočarska proizvodnja, uz razne sustave proizvodnje u različitim državama članicama, zauzima vrlo važno mjesto te je stoga važno raspolagati instrumentima, poput hrane za životinje s dodanim lijekovima, u cilju poboljšanja konkurentnosti ovog sektora.

2.1.7. U prilogima Uredbi nabrojani su svi zahtjevi potrebni kako bi objekti proizvodili sigurnu i homogenu hranu za životinje s dodanim lijekovima te da se unakrsna kontaminacija svede na najmanju moguću mjeru.

2.1.8. U ovom se zakonodavnom prijedlogu smatra važnim da hrana za životinje s dodanim lijekovima koju EU uvozi ispunjava iste pravne zahtjeve sadržane u ovoj Uredbi.

2.1.9. U budućoj se Uredbi ističe da se hrana za životinje s dodanim lijekovima treba proizvoditi s odobrenim veterinarsko-medicinskim proizvodima te da se mora osigurati usklađenost svih upotrijebljenih sastojaka kako bi proizvodi bili sigurni i djelotvorni.

2.2. Veterinarsko-medicinski proizvodi

2.2.1. U zakonodavnom prijedlogu riječ je o zahtjevima u pogledu podataka, kao i o postupku izdavanja odobrenja za stavljanje veterinarsko-medicinskih proizvoda na tržište. Također je riječ i o pakiranju i označavanju, distribuciji i nadzoru te sigurnosti na tržištu (farmakovigilancija) te pitanjima povezanim s kontrolom i uporabom veterinarsko-medicinskih proizvoda.

2.2.2. U prijedlogu se uvodi novina tj. proširenje centraliziranog postupka izdavanja odobrenja tako da se zahtjevi za izdavanje odobrenja mogu dostaviti za svaki veterinarsko-medicinski proizvod. Kako bi se izbjegla nepotrebna administrativna i financijska opterećenja, ocjenjivanje zahtjeva za odobrenje veterinarsko-medicinskog proizvoda potrebno je provesti samo jednom.

2.2.3. Smanjenjem obveznih podataka za pakiranje i označavanje te nudanjem mogućnosti upotrebe usklađenih piktograma i kratica prijedlogom se u velikoj mjeri pojednostavljaju pravila.

2.2.4. Utvrđuje se razdoblje zaštite tehničke dokumentacije koje se primjenjuje na tehničku dokumentaciju podnesenu radi dobivanja ili izmjene odobrenja za stavljanje veterinarsko-medicinskog proizvoda na tržište i produžuje se razdoblje zaštite u slučaju ograničenih tržišta i novih antibiotika.

2.2.5. Komisija je ovlaštena za uspostavljanje zahtjeva za zabranu ili ograničenje određenih antibiotika u veterinarstvu.

2.2.6. Veterinarsko-medicinske proizvode, kao i lijekove za primjenu kod ljudi, potrebno je odobriti prije stavljanja na tržište. Stoga je potrebno osigurati dokumentaciju kojom se dokazuje kakvoća proizvodnje, neškodljivost (za životinje, korisnike i okoliš), kao i klinička djelotvornost. Osim toga, za liječenje životinja korištenih za proizvodnju hrane potrebni su podaci koji jamče sigurnost potrošača.

2.2.7. I dalje postoje četiri postupka izdavanja odobrenja za stavljanje veterinarsko-medicinskog proizvoda na tržište (centralizirani postupak, decentralizirani postupak, postupak uzajamnog priznavanja i nacionalni postupak), uz neke izmjene. Uredbom se također utvrđuje sustav za izmjenu uvjeta odobrenja za stavljanje na tržište kojim se uzima u obzir razina uključenog rizika. Također se uvodi i pristup farmakovigilanciji koji se temelji na riziku te se uspostavlja postupak za usklađivanje sažetaka opisa svojstava proizvoda.

2.2.8. Uključeni su i zahtjevi za homeopatske veterinarsko-medicinske proizvode, kao i pitanja koja se, između ostalog, odnose na proizvodnju, distribuciju i uporabu.

3. Opće napomene

3.1. Hrana za životinje s dodanim lijekovima

3.1.1. EGSO podržava prijedlog Uredbe, kao i namjeru Komisije da u svim državama članicama uskladi zahtjeve povezane s hranom za životinje s dodanim lijekovima.

3.1.2. EGSO podsjeća na to da utvrđeni zahtjevi ne smiju biti toliko zahtjevni da ih prehrambena industrija ne može ispuniti. Unakrsna kontaminacija postoji u sektoru i bilo bi neprimjereno nametnuti tehnički neodržive standarde koji su nerazmjerni u odnosu na postojeći rizik za zdravlje životinja.

3.1.3. EGSO smatra da stočarstvo zauzima značajno mjesto u poljoprivredi Unije te da su stoga potrebni odgovarajući instrumenti za stočare i proizvođače hrane za životinje kako bi se postigla visoka konkurentnost na tržištu. Uredba o korištenju i proizvodnji ljekovite hrane za životinje je potrebna, no, s druge strane, postojeću tehnologiju u sektoru bi trebalo prilagoditi današnjim uvjetima.

3.1.4. Prema procjeni učinka Komisije, zakonodavstvo o hrani za životinje s dodanim lijekovima imat će pozitivan učinak na profitabilnost i gospodarski rast sektora proizvodnje hrane za životinje s dodanim lijekovima, uzimajući također u obzir i inovativne primjene veterinarsko-medicinskih proizvoda.

Može se očekivati poboljšanje zdravlja životinja i ljudi i u državama članicama koje trenutačno imaju blaže standarde za hranu za životinje s dodanim lijekovima i u onima sa strogim standardima.

3.1.5. Važno je utvrditi razinu prijenosa za hranu za životinje s dodanim lijekovima na temelju saznanja Komisije te u skladu s načelom ALARA i tehničkim poboljšanjima u proizvodnji koja postoje u sektoru.

3.1.6. EGSO smatra da određeni oblici proizvodnje, poput mobilnih miješalica, koji su uključeni u zakonodavstvo moraju poštovati načela sigurnosti hrane i homogenosti hrane za životinje s dodanim lijekovima kako bi se izbjegle visoke razine prijenosa i time nad njima ostvario bolji nadzor.

3.1.7. EGSO smatra da zahtjevi iz ove Uredbe ne bi smjeli otežavati trgovinu unutar Zajednice. Stoga je takve trgovinske razmjene potrebno učiniti fleksibilnijima.

3.1.8. EGSO podsjeća da u različitim državama članicama postoje manje zastupljene vrste za koje trenutačno postoji malo terapijskih mogućnosti i da je stoga važno ovaj problem ne otežati uvođenjem dodatnih opterećenja povezanih s predviđenom proizvodnjom hrane za životinje s dodanim lijekovima namijenjene tim vrstama.

3.2. Veterinarsko-medicinski proizvodi

3.2.1. EGSO smatra da se postupci izdavanja odobrenja za veterinarsko-medicinske proizvode trebaju utvrditi tako da se izbjegnju nepotrebna kašnjenja u stvarnom stavljanju na tržište u različitim državama članicama u kojima se žele odobriti takvi proizvodi kako bi se olakšalo brzo rješavanje sporova među nadležnim tijelima.

3.2.2. EGSO vjeruje da zakonodavni okvir treba promicati istraživanje, tehnološki razvoj i inovacije na području veterinarsko-medicinskih proizvoda, kako bi se omogućio odgovor na potrebe i zdravstvene izazove s kojima se susreću različite vrste i proizvodni modeli koji postoje u Europi.

3.2.3. Povijesno gledajući, postoji problem nedostatka dostupnosti veterinarsko-medicinskih proizvoda za neke životinjske vrste odnosno za manje zastupljene vrste životinja te konkretne indikacije za druge vrste životinja (manje zastupljene namjene) koje imaju posebnu društvenu i gospodarsku važnosti u Europi.

3.2.4. U ovom svjetlu, potrebna je politika na razini EU-a koja će omogućiti promicanje stvarne dostupnosti veterinarsko-medicinskih proizvoda za manje zastupljene vrste i manje zastupljene namjene, uz jamčenje njihove kvalitete, sigurnosti i učinkovitosti te istodobno osiguravanje njihove ekonomske isplativosti za poduzeća u okviru industrija na području zdravlja životinja.

3.2.5. Pozdravlja uvođenje smanjenja administrativnog opterećenja putem pojednostavljivanja zahtjeva za označavanje, farmakovigilanciju veterinarsko-medicinskih proizvoda, izmjene uvjeta odobravanja i dodjele dozvola za stavljanje na tržište na neodređeno vrijeme.

3.2.6. EGSO se slaže s uvođenjem elektroničkog sustava za podnošenje zahtjeva, i to u obliku europske središnje baze podataka, koji će poticati razmjenu informacija između industrije i agencija te će imati pozitivan utjecaj na smanjenje administrativnog opterećenja.

3.2.7. Mjere za poboljšanje funkcioniranja veterinarskog farmakovigilancijskog sustava također će imati pozitivan učinak na smanjenje administrativnog opterećenja te će istodobno jamčiti sigurnost lijekova. Pristup temeljen na riziku stoga se smatra vrlo primjerenim.

3.2.8. Jedan od ciljeva revizije zakonodavstva je bolje funkcioniranje jedinstvenog tržišta. To je potrebno postići na način da se pritom u pitanje ne dovedu drugi ciljevi poput smanjenja administrativnog opterećenja i poboljšanja dostupnosti lijekova. Za postizanje tih ciljeva, postupak za usklađivanje sažetaka opisa svojstava proizvoda trebao bi biti učinkovit i slijediti načela proporcionalnosti i uzajamnog priznavanja.

3.2.9. Novi bi regulatorni okvir trebao poticati inovacije i razvoj novih lijekova, posebno antibiotika, pri čemu je potreban zakonodavni okvir koji bi jamčio predvidivost i bio znanstveno utemeljen te uvijek uzimao u obzir načelo predostrožnosti.

3.2.10. Zakonodavni bi prijedlog u slučaju terapijske praznine umjesto lijekova odobrenih za ljudsku upotrebu trebao promicati uporabu veterinarsko-medicinskih proizvoda registriranih u EU-u. Kroz praksu se dokazalo da su veterinarsko-medicinski proizvodi sigurni i djelotvorni. Ovo predstavlja znatnu prednost u odnosu na upotrebu lijekova za ljudsku upotrebu, koji nisu dokazali svoju sigurnost i djelotvornost u primjeni kod životinja. Osim toga, ovaj je aspekt u okviru otpornosti na antimikrobna sredstva od posebne važnosti, s obzirom da ovaj prijedlog omogućuje upotrebu antibiotika namijenjenih za ljudsku upotrebu kao prvu mogućnost u slučaju postojanja terapijske praznine.

4. Posebne napomene

4.1. Hrana za životinje s dodanim lijekovima

4.1.1. U članku 2. potrebno je razjasniti sljedeće pojmove koji se koriste u dokumentu: „aktivna tvar”, „neciljana hrana”, „mobilna miješalica” i „miješalica na poljoprivrednom gospodarstvu”; ovi su pojmovi važni za daljnji razvoj zakonodavstva. Pozornost je također potrebno posvetiti tome da terminologija bude dovoljno precizna kako ne bi bila u suprotnosti s već postojećim i priznatim nazivima u nacionalnim zakonodavstvima.

4.1.2. Treba odobriti razumniji rok za veterinarske recepte, u cilju učinkovitijeg liječenja bez ugrožavanja sigurnosti životinja. Stoga bi valjalo produžiti rok s tri tjedna na odgovarajuće razdoblje.

4.1.3. Veterinari ili kvalificirani stručnjaci moraju, tijekom obavljanja svojih profesionalnih djelatnosti, navesti trajanje potrebnog liječenja, odgovarajući opseg liječenja, vrijeme čekanja itd., koristeći kao osnovu podatke navedene na popisu svojstava proizvoda. Ove će upute biti dio recepta za hranu za životinje s dodanim lijekovima koji će propisati službeni veterinar. Vlasnik životinja mora slijediti recept i provjeriti sukladnost ovih uputa s podacima koji se nalaze na popisu svojstava proizvoda. Proizvođač će u slučaju odstupanja biti oslobođen od odgovornosti. Liječenje životinja nadležnost je veterinara koji poznaje životinje i za njih je odgovoran. Obvezivanje vlasnika životinja da izričito poštuje podatke koji se nalaze na popisu svojstava proizvoda zapravo bi značilo da on sam preuzima obaveze i odgovornost veterinara.

4.1.4. Trebalo bi dozvoliti preventivno korištenje antimikrobnih sredstava, iako bi to trebalo ograničiti na slučajeve u kojima je njihova upotreba izričito potrebna i opravdana. Nikako ne bi trebalo dozvoliti njihovu rutinsku upotrebu za prevenciju, a trebaju se promicati i dobre prakse na području higijene i upravljanja.

4.1.5. EGSO insistira na tome da se navede zakonodavstvo na kojem se temelje zahtjevi za kvalitetu vode i vodotoka. Što se tiče dopuštenih odstupanja pri označavanju, ne smiju se raditi razlike između proizvoda, s obzirom da svi ti proizvodi moraju proći isti postupak odobrenja uz iste zahtjeve, bez ikakvih razlika.

4.1.6. Odstupanja pri označavanju ishod su tehničke ili analitičke greške (nesigurnost u mjerenju zbog analitičke metode te vrste i sastava aktivne tvari), a to se može dogoditi u slučaju kada hrana za životinje sadrži antimikrobna sredstva, kao i u slučaju kada ih ne sadrži. Osim toga, razina greške u analitičkim metodama koje se koriste kako bi se utvrdila prisutnost antimikrobnih sredstava u hrani za životinje veća je nego kod drugih supstanci, što znači da je mogućnost ponavljanja rezultata istraživanja manja te da takva smanjena tolerancija stoga nije opravdana.

4.1.7. EGSO također cijeni to što je homogenost proizvoda već zajamčena u ispitivanjima provedenima za njihovo odobrenje.

4.1.8. Uvjet da hrana za životinje s dodanim lijekovima koja sadrži dnevnu dozu veterinarsko-medicinskog proizvoda mora biti umiješana u minimalno 50 % dnevnog obroka je u praksi teško ispuniti te bi ga trebalo proširiti kako slijedi: „Hrana za životinje s dodanim lijekovima koja sadrži dnevnu dozu veterinarsko-medicinskog proizvoda mora odgovarati minimalno 50 % dnevnog obroka krmiva ili dopunske krmne smjese (suhe tvari)”.

4.2. Veterinarsko-medicinski proizvodi

4.2.1. Obaveza da između davanja prvog nacionalnog odobrenja za stavljanje u promet i podnošenja zahtjeva za uzajamno priznavanje nacionalnog odobrenja za stavljanje u promet mora proteći najmanje šest mjeseci mogla bi prouzročiti probleme u slučaju ozbiljnih situacija na području zdravlja životinja ili javnog zdravlja. Stoga je u izvanrednim okolnostima potrebno dozvoliti izuzeće od ovog minimalnog razdoblja od šest mjeseci. Kako bi se izbjegla kašnjenja u postupcima također bi trebalo odrediti datum za zaključivanje decentraliziranih postupaka i uzajamno priznavanje relevantne države članice.

4.2.2. Trebalo bi poticati razvoj veterinarsko-medicinskih proizvoda za sve životinjske vrste, putem šire zaštite ulaganja i inovacija, a ne samo u slučaju manje zastupljenih vrsta. Stoga se preporuča produljenje razdoblja zaštite podataka za sve životinjske vrste, čak i u slučaju povećanja uvjeta za odobrenje više od jedne vrste u skupini.

4.2.3. Za različite životinjske vrste i različite bolesti potrebni su različiti administrativni postupci, što zahtijeva različite oblike farmaceutskog doziranja (primjerice tekućine, krute tvari, gelove, injekcijske pripravke itd.). Za promjenu farmaceutskog oblika potrebno je da proizvod bude skoro u potpunosti razvijen. Tu bi investiciju stoga trebalo zaštititi.

4.2.4. Trebalo bi olakšati zahtjeve označavanja te unutarnjeg i vanjskog pakiranja, kako bi se, između ostalog, uz obavezne podatke uključili i drugi, neobavezni, koji bi mogli zanimati korisnike.

4.2.5. Koristi od korištenja elektroničkih medija moguće su samo u slučaju jedinstvenog postupka usklađenog u svim državama članicama koji ima isti format i primjenjiv je na sve postupke.

4.2.6. Postupak usklađivanja sažetaka opisa svojstava proizvoda treba biti u potpunosti administrativan i izbjeći ponovno ocjenjivanje proizvoda kod kojih je već dugi niz godina dokazana njihova sigurnost i djelotvornost na tržištu te izbjeći nepotrebna opterećenja.

4.2.7. Zakonodavni bi prijedlog mogao imati negativan učinak na razvoj novih antibiotika u veterinarstvu jer ne bi jamčio postojanje predvidivog, stabilnog i transparentnog tržišta koje bi bilo poticaj za poduzeća.

4.2.8. Trebalo bi uspostaviti sustav klasifikacije u slučaju upotrebe lijekova zbog terapijske praznine, pri čemu treba poticati upotrebu veterinarsko-medicinskih proizvoda registriranih u EU-u te ograničiti upotrebu lijekova namijenjenih ljudima na slučajeve kada u veterinarstvu ne postoje alternativni lijekovi za veterinarsku upotrebu.

Bruxelles, 21. siječnja 2015.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Henri MALOSSE

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Prema rastućem gospodarstvu temeljenom na podacima”

(COM(2014) 442 završna verzija)

(2015/C 242/11)

Izvjestiteljica: Anna NIETYKSZA

Dana 16. srpnja 2014., 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 – Prema rastućem gospodarstvu temeljenom na podacima”

COM(2014) 442 završna verzija.

Stručna skupina za prijevoz, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo, zadužena za pripremu rada Odbora o toj temi, Mišljenje je usvojila 7. siječnja 2015.

Europski gospodarski i socijalni odbor Mišljenje je usvojio na svom 504. plenarnom zasjedanju održanom 21. i 22. siječnja 2015. (sjednica od 21. siječnja), s 213 glasova za, 1 protiv i 11 suzdržanih.

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO prima na znanje Komunikaciju Komisije, kojom se poziva na to da se u Europskoj uniji razvije rastuće gospodarstvo temeljeno na podacima, a time i digitalno gospodarstvo koje koristi informacijske tehnologije. Usklađeni akcijski plan mora pridonijeti ostvarenju ciljeva Digitalne agende za Europu. EGSO skreće pozornost na potrebu izrade detaljnog akcijskog plana.

1.2. Program EU-a Obzor 2020. i nacionalni programi za financiranje istraživanja, inovacija i provedbe te poticanje poduzetništva i sektorskih inovacija imat će važnu ulogu u ostvarivanju tih ciljeva.

1.3. EGSO naglašava da će širenje informacijskih tehnologija u svim područjima društva i gospodarstva te kulture i obrazovanja stvoriti goleme prilike za razvoj. Informacijske i komunikacijske tehnologije pružit će prilike za razvoj ne samo europskim korporacijama i velikim kompanijama već i inovativnim poduzećima: malim, srednjim i mikropoduzećima.

1.4. Kako bi se u potpunosti iskoristile te prilike, treba podržavati istraživanje i razvoj informatičkih tehnologija u tehničkim, ali i u ekonomskim i društvenim znanostima. Europska komisija i države članice EU-a trebaju izraditi učinkovite mehanizme za financiranje istraživanja javnim sredstvima u kombinaciji s poticajima za korištenje privatnih sredstava u tu svrhu. EGSO izražava žaljenje zbog značajnog smanjenja sredstava za financiranje digitalne infrastrukture u okviru Instrumenta za povezivanje Europe i snažno se zalaže da se iz toga izvedu odgovarajući zaključci. Novi plan ulaganja, koji je u prosincu 2014. predstavio predsjednik Komisije Jean-Claude Juncker, a kojemu je cilj mobilizirati najmanje 315 milijardi eura u vidu dodatnih privatnih i javnih ulaganja u ključnim područjima poput digitalne infrastrukture, u ovom kontekstu predstavlja dobrodošao politički odgovor.

1.5. Kako bi se osigurao nesmetan razvoj gospodarstva temeljenog na podacima, trebalo bi osmisliti primjereni pravni okvir te strategije i sredstva za zaštitu osobnih podataka i informacijsku sigurnost, kao i provesti europsku strategiju za kibernetičku sigurnost. Zaštita i sigurnost podataka povećat će povjerenje potrošača te poduzećima donijeti poslovnu sigurnost.

1.6. EGSO naglašava da zaštita podataka i informacijska sigurnost iziskuju suradnju između nacionalne i europske razine javne uprave te tijela za reguliranje elektroničke komunikacije i tijela za zaštitu potrošača i tržišnog natjecanja.

1.7. Odbor poziva Europsku Komisiju da podrži sve aktivnosti usmjerene na ostvarivanje ciljeva Digitalne agende za Europu kao načina za stvaranje baze za gospodarstvo temeljeno na podacima, uključujući razvoj širokopolasne infrastrukture velike brzine te općenito dostupnih, interoperabilnih i pouzdanih usluga računalstva u oblaku, obrade velike količine podataka, interneta stvari (IoT) i mreža sljedeće generacije (NGN) za elektroničke komunikacije, uključujući one koje koriste 5G i naprednije tehnologije koje su trenutačno u razvoju.

1.8. Digitalne tehnologije u nastajanju stvaraju nove vrijednosti ne samo u ekonomskom smislu već i u svim područjima društvenog i kulturnog života. Stoga je vrlo važno poticati razvoj digitalnih vještina u cijelom društvu, uključujući starije osobe i one kojima prijeti rizik od socijalne, gospodarske i kulturne isključenosti iz zdravstvenih, ekonomskih ili obrazovnih razloga. Potrebno je masovno uvođenje novih obrazovnih sadržaja i metoda, posebno kako bi se radnicima omogućilo prekvalificiranje i stjecanje novih vještina.

1.9. Javna će uprava u sljedećih nekoliko godina morati naučiti kako optimalno koristiti digitalne podatke i kanale za elektroničku komunikaciju kako bi povećala učinkovitost i razvila široku suradnju s građanima, koristeći njihovo aktivno sudjelovanje. Preduvjet za to sudjelovanje su dobro uređene javne službe te otvoreni i dostupni strojno čitljivi podaci u svim područjima gospodarstva i uprave. EGSO preporučuje temeljitu obuku zaposlenika javne uprave u digitalnim vještinama, uključujući vještine koje se odnose na osmišljavanje naprednih usluga, naručivanje i korištenje usluga stručnjaka i specijalista.

1.10. EGSO preporučuje da javne uprave osiguraju ponovnu iskoristivost javnih informacija u vidu otvorenih, strojno čitljivih podataka, uz potrebne zaštitne mjere. Pristup ponovno iskoristivim javnim informacijama posebno je važan za mala i srednja poduzeća u Europi.

2. Kratak sadržaj i kontekst Komisijine komunikacije

2.1. Gospodarstvo temeljeno na podacima, i općenito digitalno gospodarstvo, od strateške je gospodarske važnosti za države članice EU-a. Danas su digitalni podaci temelj djelatnosti za sva područja gospodarstva, upravu, kulturu te socijalne i zdravstvene usluge. Inovativna uporaba tih podataka glavni je izvor povećane produktivnosti za gospodarstvo EU-a.

2.2. Rasprostranjena uporaba digitalnih i digitaliziranih podataka, kao i njihov jednostavan prijenos i obrada, čini te podatke novim i osobito vrijednim resursom za društvo i gospodarstvo.

2.3. Digitalni se podaci danas stvaraju, prikupljaju i obrađuju u svim područjima gospodarskog i društvenog života. Sve je više inovativnih poduzeća za koje digitalni podaci predstavljaju temelj i glavni fokus poslovanja. Prostorni i geolokacijski podaci posebno su važan element gospodarstva temeljenog na podacima.

2.4. Najbrže rastući sektor na IT tržištu sektor je velikih količina podataka. Prema podacima IDC-a, između 2012. i 2017. godine prosječna godišnja stopa rasta u tom će sektoru iznositi oko 27 % (šest puta više u odnosu na IKT tržište u cjelini), zbog čega će 2017. godine vrijednost globalnog tržišta tehnologija i usluga povezanih s velikim količinama podataka dosegnuti 23,7 milijardi. Vrlo brz rast očekuje se i u području usluga računalstva u oblaku.

2.5. S obzirom na razvoj rješenja i aplikacija za „internet stvari” (IoT), uključujući infrastrukturu za pametne gradove, u sljedećih je nekoliko godina izgledan ogroman rast u obujmu podataka, zbog razvoja IoT-a. Agencije za istraživanje predviđaju da će se do 2020. godine broj pametnih IoT uređaja u cijelom svijetu povećati na 26 milijardi, što je višestruko više od broja računala priključenih na internet. I poduzeća i vlade morat će naučiti kako se nositi s tim golemim povećanjem količine podataka te kako ih kreativno iskoristiti.

2.6. Osobito je važno osigurati da gospodarstvo država članica EU-a bude u stanju iskoristiti ogromni gospodarski potencijal velike količine podataka i interneta stvari, što podrazumijeva i to da inovativna poduzeća iznalaze rješenja u tim područjima i da ih poduzeća iz svih drugih sektora gospodarstva EU-a primjenjuju u svojim područjima djelovanja.

2.7. Europska komisija u Komunikaciji ukazuje na potrebu stvaranja uvjeta za unapređivanje računalstva u oblaku, infrastrukture za računalstvo visoke učinkovitosti (HPC) te platformi i usluga koje koriste ta rješenja. Prema procjenama Europske komisije ⁽¹⁾, usluge računalstva u oblaku mogle bi do 2020. godine dovesti do povećanja broja radnih mjesta u Europi za 2,5 milijuna te do povećanja BDP-a država članica EU-a za 160 milijardi eura.

2.8. Prema mišljenju Komisije, drugi su ključni element inovacije temeljene na podacima (engl. *data-driven innovation*, DDI), odnosno sposobnost poduzeća i vlade da kreativno koriste informacije dobivene dubinskom analizom podataka, uključujući javne informacije stavljene na raspolaganje za ponovnu upotrebu. Davanje podataka na uvid i ponovno korištenje moglo bi državama članicama EU-a donijeti gospodarsku dobit u iznosu od oko 40 milijardi eura godišnje, a ukupna izravna i neizravna gospodarska korist koja proizlazi iz primjene i korištenja informacija javnog sektora u gospodarstvu 27 država članica EU-a procjenjuju se na 140 milijardi eura godišnje ⁽²⁾.

2.9. Komisija naglašava da će za to biti potrebni visokokvalificirani stručnjaci, široka primjena velike količine podataka i stvaranje prikladnog zakonskog okvira za vlasništvo nad podacima te njihovu zaštitu i načine stavljanja na raspolaganje.

2.10. Program EU-a Obzor 2020. i nacionalni programi za financiranje istraživanja i razvoja, kao i mjere za poticanje poduzetništva i sektorskih inovacija imat će važnu ulogu u provedbi tih planova.

2.11. Europska komisija na razne će načine podržavati digitalno poduzetništvo u Europi, uz ostalo promicanjem otvorenog pristupa podacima, olakšavanjem pristupa računalstvu u oblaku, jačanjem veza i suradnje između lokalnih inkubatora podataka, kao i razvijanjem digitalnih vještina i kompetencija, primjerice uz pomoć Velike koalicije za digitalne vještine i radna mjesta.

3. Opće napomene

3.1. EGSO općenito prihvaća i podupire karakteristike rastućeg gospodarstva temeljenog na podacima iznesene u Komunikaciji Komisije. Kao što je navedeno u Komunikaciji, analize podataka podrazumijevaju bolje rezultate, postupke i odluke, što pak potiče inovacije i razvoj novih rješenja, istovremeno omogućujući predviđanje tendencija i pripremanje za budući razvoj događaja. Međutim, EGSO upozorava na to da se u Komunikaciji ne iznosi jasna Komisijina strategija potrebna za razvoj te vrste gospodarstva u EU-u.

3.2. EGSO naglašava da su neke aktivnosti predložene u Komunikaciji važne za razvoj infrastrukture u širem smislu, što je nužno za gospodarstvo temeljeno na podacima, posebice one u vezi sa:

- dostupnošću nužne, pouzdane infrastrukture koja bi omogućila inteoperabilnost sustava za prikupljanje, obradu i upotrebu podatka – uključujući infrastrukturu za široku upotrebu učinkovitih i sigurnih rješenja i usluga u oblaku,
- dostupnošću kvalitetnih, pouzdanih skupova podataka,
- primjerenim uvjetima i pravnim, organizacijskim i obrazovnim okvirima te radnim uvjetima za unapređenje suradnje među različitim tijelima, radi osiguravanja odgovarajuće razine vještina i razvoja rješenja zasnovanom na inovativnom korištenju podataka,
- podrškom politikama i stvaranjem pravnog okvira za otvorene podatke koji će poticati inovativan način korištenja otvorenih, strojno obradivih podataka u svim područjima gospodarstva i uprave.

⁽¹⁾ Komunikacija o oslobađanju potencijala računalstva u oblaku u Europi (COM/2012/0529 završna verzija).

⁽²⁾ Komunikacija „Otvoreni podaci. Pokretač inovacija, razvoja i transparentnog upravljanja” (COM(2011) 882 završna verzija).

4. Posebne napomene

4.1. EGSO podupire razvoj i upotrebu mehanizama i resursa osiguranih programom Obzor 2020., posebice onih kojima je cilj stavljanje na raspolaganje rješenja za uslužne platforme kao što su PaaS (Platforma kao usluga, engl. *Platform as a Service*), SaaS (Softver kao usluga, engl. *Software as a Service*), IaaS (Infrastruktura kao usluga, engl. *Infrastructure as a Service*) te druge koje se temelje na javnim, privatnim i hibridnim rješenjima u oblaku.

4.2. U skladu sa svojim prethodnim mišljenjima o toj temi, EGSO podupire aktivnosti čiji je cilj provedba europske strategije za računalstvo u oblaku.

4.3. EGSO podupire prijedlog Komisije za osnivanje ugovornih javno-privatnih partnerstava (CPPP), ali smatra da je važno jasno formulirati dugoročne strategije i s njima povezano istraživanje i razvoj te politike financiranja.

4.4. EGSO skreće pozornost na potrebu da se osigura odgovarajuće financiranje rada na istraživanju i provedbi u područjima koja će vjerojatno bilježiti najbrži rast idućih godina i koja su ključna za očuvanje konkurentnosti gospodarstva EU-a na globalnoj razini. U to se prije svega ubrajaju obrada velike količine podataka, internet stvari (IoT) i mreže nove generacije (NGN) za elektroničku komunikaciju, uključujući one koje koriste 5G i naprednije tehnologije koje su trenutačno u razvoju, te pitanja kibernetičke sigurnosti.

4.5. EGSO smatra da je važno da rezultati obrade velike količine podataka, analize podataka i sustava za pretraživanje budu točni i pouzdani. Stoga treba podupirati rad na istraživanju i provedbi, uz ostalo u području semantičkog pretraživanja, geoprostorne analize podataka i brze obrade velike količine podataka. Ključno je osigurati odgovarajuće resurse za rad na istraživanjima, s obzirom na tendenciju proračunskih rezova u državama članicama i na razini Vijeća – s 9 milijardi na 1,4 milijarde eura.

4.6. Financiranje rada na razvoju i inovacijama u novim inovativnim poduzećima u okviru digitalnog gospodarstva vrlo je važno budući da su takvim potrebama zasad prilagođeni tek malobrojni mehanizmi. Financiranje sektora novih tehnologija mora obuhvaćati vješto kombiniranje sredstava iz programa Obzor 2020. i drugih središnjih istraživačkih programa EU-a s proračunskim sredstvima država članica, kao i poticanje privatnih poduzeća na uključivanje u stratešku suradnju u okviru ugovornih javno-privatnih partnerstava (CPPP).

4.7. Za potpuno oslobađanje potencijala gospodarstva temeljenog na znanju vrlo je važno prekvalificirati radnike kako bi posjedovali vještine potrebne za rad na novim radnim mjestima i gospodarskim sektorima. To je posebno važno s obzirom na to da se predviđa da će do 2020. godine za 80 % radnih mjesta biti potrebne digitalne vještine i znanja.

4.8. EGSO smatra da bi veći naglasak trebalo staviti na obrazovanje koje svima može prenijeti odgovarajuće digitalne vještine i znanja potrebna za korištenje digitalnih uređaja i usluga koje imaju sve veću ulogu u našem poslovnom i društvenom životu, u upravi i u kulturi. Taj pristup mora obuhvatiti sve oblike obrazovanja, od osnovnog do obrazovanja odraslih.

4.9. EGSO naglašava potrebu za razvojem novih regulatornih okvira i instrumenata usmjerenih na nadolazeće promjene i potrebu za razvojem gospodarstva temeljenog na podacima.

4.10. EGSO u skladu sa svojim mišljenjem o upravljanju internetom (TEN/549) smatra da bi u okviru regulatorne politike posebnu pozornost trebalo posvetiti upravljanju internetskim vrijednosnim lancem kako bi se svim pružateljima usluga i sadržaja koji sudjeluju u tom lancu osigurao udio u dobiti od digitalnih proizvoda koji odgovara tome koliko su uložili.

4.11. EGSO skreće pažnju na potrebu za učinkovitim provedbom mehanizama poput onih opisanih i propisanih Uredbom eIDAS, kojima je cilj jačanje povjerenja u digitalno gospodarstvo osiguravanjem dosljednog pravnog temelja EU-a za elektroničku interakciju između poduzeća, građana i javnih tijela.

4.12. U tom je smislu sve važnije upozoravati na očiti zastoj u pregovorima o Uredbi o zaštiti podataka, koja se već mjesecima razmatra u Vijeću a da se tom procesu ne nazire kraj. Takvo stanje stvari očito je štetno za sve dionike, posebno u područjima važnima za ostvarivanje potencijala gospodarstva temeljenog na podacima.

4.13. Novi regulatorni okvir mora, s jedne strane, omogućiti razvoj poduzeća koja djeluju na tom tržištu te podupirati inovativnost i konkurentnost te, s druge strane, štiti trgovinu, prava potrošača i privatnost. Pitanja kibernetičke sigurnosti posebno su važna s obzirom na to da će informacijske mreže i mreže za računalstvo u oblaku sadržavati sve više podataka koji su iznimno bitni iz gospodarske i društvene perspektive, uključujući osjetljive podatke poput onih o zdravlju.

4.14. EGSO ističe da se u Komunikaciji relativno malo pažnje posvećuje pitanjima vlasništva nad informacijama i potrebi razvijanja novih rješenja za zaštitu intelektualnog vlasništva prilagođenih potrebama digitalne ekonomije, uključujući kreativnu industriju, koja će idućih godina biti jedno od područja dinamičnog rasta.

4.15. EGSO je otvoren za suradnju s drugim organizacijama, pored ostalog radi izgradnje povjerenja potrošača u usluge digitalnog gospodarstva te osmišljavanja dugoročnih strategija i programa, kao i obrazovnih programa koji omogućuju njihovu provedbu.

Bruxelles, 21. siječnja 2015.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Henri MALOSSE

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o mjerama koje Unija može poduzeti u vezi s kombiniranim učinkom antidampinških ili antisubvencijskih mjera sa zaštitnim mjerama (kodifikacija)”

(COM(2014) 318 završna verzija – 2014/0164 (COD))

(2015/C 242/12)

Dana 20. listopada 2014., sukladno članku 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, Europski parlament odlučio je savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o:

Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o mjerama koje Unija može poduzeti u vezi s kombiniranim učinkom antidampinških ili antisubvencijskih mjera sa zaštitnim mjerama (kodifikacija)

COM(2014) 318 završna verzija – 2014/0164 (COD).

Budući da Odbor bezrezervno prihvaća sadržaj Prijedloga i smatra da njegov komentar nije potreban, na svom 504. plenarnom zasjedanju održanom 21. i 22. siječnja 2015. (sjednica od 21. siječnja 2015.), s 219 glasova za, jednim protiv i deset suzdržanih, odlučio je dati pozitivno mišljenje o Prijedlogu.

Bruxelles, 21. siječnja 2015.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Henri MALOSSE

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



Ured za publikacije Europske unije
2985 Luxembourg
LUKSEMBURG

HR