



Hrvatsko izdanje

Informacije i objave

Svezak 58.

31. srpnja 2015.

Sadržaj

I. Rezolucije, preporuke i mišljenja

MIŠLJENJA

Europski gospodarski i socijalni odbor

505. plenarno zasjedanje EGSO-a održano 18. i 19. veljače 2015.

2015/C 251/01	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu za izradu pregleda makroregionalnih strategija u Europi” (samoinicijativno mišljenje)	1
2015/C 251/02	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Uloga kreditnih zadruga i štedionica u teritorijalnoj koheziji – prijedlozi za prilagođeni okvir financijske regulacije” (samoinicijativno mišljenje)	7
2015/C 251/03	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora: „EU bez azbesta”	13
2015/C 251/04	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Napredak postignut u provedbi strategije Europa 2020. i načini ostvarenja njezinih ciljeva do 2020. godine” (razmatračko mišljenje na zahtjev latvijskog predsjedništva)	19

III. Pripremni akti

EUROPSKI GOSPODARSKI I SOCIJALNI ODBOR

505. plenarno zasjedanje EGSO-a održano 18. i 19. veljače 2015.

2015/C 251/05	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću i Europskom gospodarskom i socijalnom odboru o Strategiji EU-a i Akcijskom planu za upravljanje rizicima u carinskim pitanjima: Rješavanje rizika, jačanje sigurnosti lanca opskrbe i olakšavanje trgovine” (COM(2014) 527 završna verzija)	25
2015/C 251/06	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o zahtjevima u pogledu ograničenja emisija i homologacije tipa za motore s unutarnjim izgaranjem za izvancestovne pokretne strojeve” (COM(2014) 581 završna verzija – 2014/0268 (COD))	31

2015/C 251/07	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Izvješću Komisije Europskom parlamentu i Vijeću o djelovanju europskih nadzornih tijela (ESA) i Europskog sustava financijskog nadzora (ESFS) (COM(2014) 509 završna verzija) i o „Izvješću Komisije Europskom parlamentu i Vijeću o misiji i organizaciji Europskog odbora za sistemske rizike (ESRB) (COM(2014) 508 završna verzija)	33
2015/C 251/08	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Zelenoj knjizi „Iskorištavanje tradicionalnog europskog znanja i iskustva na najbolji način: moguće proširenje zaštite oznake zemljopisnog podrijetla Europske unije na nepoljoprivredne proizvode” (COM(2014) 469 završna verzija).	39
2015/C 251/09	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskoj središnjoj banci, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru, Odboru regija i Europskoj investicijskoj banci — Godišnji pregled rasta 2015.” (COM(2014) 902 završna verzija)	44

I.

(Rezolucije, preporuke i mišljenja)

MIŠLJENJA

EUROPSKI GOSPODARSKI I SOCIJALNI ODBOR

505. PLENARNO ZASJEDANJE EGSO-A ODRŽANO 18. I 19. VELJAČE 2015.

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu za izradu pregleda makroregionalnih strategija u Europi”

(samoinicijativno mišljenje)

(2015/C 251/01)

Izvjestitelj: Etele BARÁTH

Dana 27. veljače 2014., sukladno članku 29. stavku 2. svoga Poslovnika, Europski gospodarski i socijalni odbor odlučio je donijeti samoinicijativno mišljenje o temi:

„Prijedlog za nacrt makroregionalnih strategija diljem Europe”

Stručna skupina za ekonomsku i monetarnu uniju te ekonomsku i socijalnu koheziju, zadužena za pripremu rada Odbora o toj temi, Mišljenje je usvojila 3. veljače 2015.

Europski gospodarski i socijalni odbor Mišljenje je usvojio na svom 505. plenarnom zasjedanju održanom 18. i 19. veljače 2015. (sjednica od 18. veljače 2015.), sa 166 glasova za, 1 protiv i 6 suzdržanih.

Uvod

Dosadašnji su europski odgovori na opću krizu proizašlu iz financijske krize nedostatni. U brojnim je analizama istaknuta pretjerana usredotočenost odluka na financijski sektor i pretjerano hijerarhijska priroda mehanizma donošenja odluka Unije, zbog čega nije moguće donijeti potrebne mjere za rješavanje socijalnih napetosti. Postoji veliki jaz između, s jedne strane ciljeva i akcijskih planova strategije Europa 2020. kojima se želi podržati dugoročni napredak EU-a i, s druge strane, dostupnih resursa. Povećanje usklađenosti između različitih mjera gospodarske politike danas je od presudne važnosti.

Iako su neke države središnje i istočne Europe nadoknadile zaostatak, jaz se između drugih država članica produbio, kako na području opće gospodarske proizvodnje tako i na području prihoda i životnog standarda. Određene regionalne posebnosti samo su ojačale ovu pojavu, a u određenim su se regijama stvorile nepodnošljive tenzije.

Pri razvoju socijalnih politika potrebnih za izlaz iz krize kao i novih ciljeva i programa kohezijske politike potrebno je naglasiti teritorijalnu dimenziju europskih politika.

Ovu je potrebu priznala i nova Europska komisija kad je pokrenula program „Novi poticaj” namijenjen gospodarskom rastu, stvaranju radnih mjesta i poboljšanju uvjeta života. Program Europske komisije stvara nove mogućnosti, ali i nove obveze u pogledu znatnog povećanja investicijskih i razvojnih fondova za razdoblje 2015.–2017. i ukidanja pravnih i organizacijskih prepreka. To vrijedi i za makroregionalne strategije. Činjenica da 10 prioriteta utvrđenih u programu rada izravno ili neizravno jača međusobnu povezanost europskih makroregija i njihov zajednički razvoj također pridonosi redefiranju uloge makroregionalne politike te mjesta koje zauzimaju strategije i njihove izvedivosti.

Nova vrsta upravljačke prakse, koja bi bila usmjerena na razvoj i izrazito decentralizirana i koja bi sustavnije povezivala gospodarske i socijalne partnere te u obzir uzimala i makroregionalne strategije, mogla bi značajno doprinijeti ponovnom rastu te povećati učinkovitost i djelotvornost ulaganja ⁽¹⁾.

Zahvaljujući obnovljenom sustavu upravljanja, makroregionalne strategije mogu biti izvrstan instrument za ubrzanje razvoja, jačanje teritorijalne kohezije, davanje prednosti realizaciji strategije Europa 2020. i to uz očuvanje okoliša, što je jednako važno. „Tri NE” više ne predstavljaju prepreku: višegodišnji financijski okvir za razdoblje 2014.–2020. otvara financijske mogućnosti, zajednički strateški okvir utvrđuje pravila, a u praksi se razvio mali provedbeni mehanizam.

Izradom ovog samoinicijativnog mišljenja EGSO želi provesti ono što je odlučeno na plenarnom zasjedanju održanom u jesen 2013. i analizirati, posebice s aspekta civilnog društva, utjecaj makroregionalnih strategija u Europi. Također će se predložiti način na koji bi se te strategije integrirale u europsku razvojnu politiku.

1. Zaključci i preporuke

1.1. Nakon što je ispitao stanje makroregionalnih strategija i s njima povezana mišljenja i prijedloge ⁽²⁾, Europski gospodarski i socijalni odbor je na temelju dobivenih rezultata došao do očitog zaključka da je na europskoj razini potrebno razviti makroregionalne strategije. Cilj makroregija nije podijeliti već udružiti.

1.2. EGSO preporučuje Europskom vijeću da pozdravi uključivanje makroregionalne politike u upravnu strukturu Unije te da zatraži izradu smjernica za pripremu strategije makroregionalnog razvoja u interesu gospodarskog i socijalnog razvoja koje bi vrijedile za cijeli teritorij EU-a.

1.3. EGSO smatra da je uloga makroregionalnih strategija od sve veće važnosti za budućnost EU-a. Postojeći makroregionalni programi su:

- na političkom planu doprinijeli stvaranju trenutno nepostojeće europske međurazine kojom bi se mogla približiti dijametralno suprotna federalistička i nacionalna viđenja,
- kao instrumenti upravljanja utemeljeni na horizontalnoj suradnji, pridonijeli rješenju problema pretjerane hijerarhije i birokracije,
- doprinijeli sustavnom povezivanju civilne razine i, posebice, gospodarskih i socijalnih partnera s cijelim postupkom izrade i provedbe strategija.

1.4. Makroregionalne strategije mogu doprinijeti poboljšanju gospodarske konkurentnosti, izrazito poželjnom povećanju BDP-a te, povrh toga, povećanju europske dodane vrijednosti. Zahvaljujući praćenju na temelju odgovarajuće baze podataka, učinkovitoj primjeni načela partnerstva i usporednoj analizi temeljenoj na prikupljenim iskustvima, te su se strategije pokazale učinkovitima. Tako bi:

1.4.1. se u okviru europskog semestra mogla osigurati veća vidljivost ciljeva strategije Europa 2020. ostvarenih na teritorijalnoj razini;

1.4.2. radi bolje učinkovitosti, bilo moguće, tijekom ocjenjivanja općih i posebnih ciljeva i rezultata sredinom provedbenog razdoblja strategije Europa 2020. uključiti ekološke, urbanističke i razvojne elemente makroregionalne suradnje preuzete iz raznih sporazuma o partnerstvu;

1.4.3. na temelju 11 strateških ciljeva kohezijske politike utvrđenih za razdoblje 2014.–2020., jačanje makroregionalnog konteksta planiranih mjera iz operativnih programa moglo osigurati njihovu dodatnu vrijednost, učinkovitost i djelotvornost na europskoj razini;

⁽¹⁾ Izvješće Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija o upravljanju makroregionalnim strategijama, COM(2014) 284 završna verzija.

⁽²⁾ Recent and Upcoming EESC Opinions on Macro-regional Areas and Strategies, and Related Horizontal Matters – Key Points. (Nedavna i predstojeća mišljenja EGSO-a o makroregionalnim područjima i strategijama te s njima povezanim horizontalnim pitanjima – ključne točke).

1.4.4. makroregionalni kontekst programa regionalne suradnje utvrđenih u okviru plana EU-a za gradove i povezanih s mrežom aglomeracija mogao pogodovati sociokulturnoj integraciji i stvaranju potrebnih uvjeta za zadovoljavanje socijalnih potreba;

1.4.5. se mogao uspostaviti novi makroregionalni instrument za očuvanje okoliša i održivo iskorištavanje resursa.

1.5. EGSO preporuča da se upravna struktura na europskoj razini ojača povezivanjem civilnog društva te gradskih, lokalnih i regionalnih vlasti u svakoj fazi postupka donošenja odluka, uz koordinacijsku skupinu na visokoj razini koja se sastoji od predstavnika 28 država i odgovorna je za makroregionalno upravljanje.

2. Rasprava

2.1. Iskustvo pokazuje, a analize Komisije potvrđuju, da makroregionalne strategije donose europsku dodanu vrijednost na području:

- jačanja europskog i regionalnog identiteta,
- planiranja i provođenja europskih strategija,
- usklađenog korištenja resursa.

2.2. Makroregionalne strategije predstavljaju nove instrumente koji odgovaraju značajnim potrebama s obzirom na to da:

- odgovori na krizu nisu složeni te je stoga moguće uspostaviti ravnotežu između različitih teritorijalnih i socijalnih aspekata,
- izbori za Europski parlament pokazali su da veze koje Europska unija održava s civilnim društvom nisu uvijek odgovarajuće,
- nameće se temeljna reforma institucijskog sustava EU-a (primjerice, njegova demokratizacija i decentralizacija, jačanje horizontalnih struktura, djelotvornost i učinkovitost provođenja njegovih politika, pa i socioekonomsko partnerstvo).

2.3. Makroregionalne strategije aktualne su iz sljedećih razloga:

- izbori su doveli do formiranja nove Komisije koja je definirala nove prioritete i čiji su glavni ciljevi posebice stvaranje novih radnih mjesta, poticanje rasta i učinkovitost ulaganja koja planiraju poduzeća, što uvelike ovisi o mogućnostima regionalne prilagodbe,
- u tijeku je priprema procjene učinka tijekom provedbe strategije Europa 2020., a u 2015. godini trebaju biti usvojene revidirane direktive; to bi trebalo uključiti i jačanje makroregionalnog pristupa,
- pokazalo se da su, kako s gledišta upravljanja tako i s gledišta europske dodane vrijednosti – posebice na području očuvanja okoliša (mora) i sprečavanja katastrofa (zaštita protiv poplava) ili u okviru gospodarske suradnje na području turizma i sektora osjetljivih na inovaciju – usvojene makroregionalne strategije koje se već provode (strategije za Podunavlje i Baltik) rezultirale novim resursima,
- inicijative Komisije (jadranska, alpska) prostorno se šire i ističu potrebu država članica i regija za planiranjem makroregionalnih veza (pridajući posebnu pažnju sudjelovanju trećih država u suradnji),
- mogućnosti makroregionalne suradnje (Sredozemna regija, obala Atlantskog oceana) na socioekonomskom području svjedoče o značajnom razvoju i na političkom području, što je također omogućilo značajan doprinos usklađivanju pomorskih strategija i „kopnenih” politika,
- povijesne makroregionalne suradnje jačaju duž velikih prekograničnih i linearnih infrastruktura, posebice zahvaljujući razvoju makroregionalnih osovina „Instrumenta za povezivanje Europe”,

- prikazivanje makroregionalne suradnje postalo je jedan od obaveznih elemenata partnerskih sporazuma za programsko razdoblje 2014.–2020.

2.4. Makroregionalne su strategije po prirodi usmjerene na razvoj i mogu značajno doprinijeti jačanju i provedbi razvojne politike Europske unije, posebice kad se radi o inicijativama koje kreću od lokalne razine. Moguća glavna područja (funkcije) su sljedeća:

- gospodarska aktivnost MSP-a,
- istraživanje, obrazovanje, podučavanje jezika, suradnja na području kulture i zdravlja,
- suradnja na području energije, zaštite okoliša, logistike, javnih službi (voda, otpadne vode, otpad),
- zajedničko planiranje javnih vlasti, regionalnih institucija te lokalnih i regionalnih vlasti,
- suradnja na području sigurnosti i migracija,
- praktično jačanje tržišnog natjecanja (konkretna suradnja na tržištu rada kojom se podržavaju MSP-i ili proizvode razvojni fondovi),
- suradnja na području statistike.

Većinom se radi o područjima na kojima su lokalne inicijative kojima se potiče integracija opravdane, jer europske institucije tek marginalno igraju ulogu izravnog regulatora.

2.5. Sudionici u makroregionalnim strategijama moraju surađivati kao akteri u horizontalnoj odgovornosti njihovih vlada.

2.6. Makroregionalni pristup, kako u svojim izgledima tako i u instrumentima upravljanja, sadrži korake za obnovu EU-a:

- njegova politika upravljanja i strateško upravljanje usklađuju sudjelovanje aktera različitih razina, tako da stvaranje novih velikih institucija nije potrebno,
- on može integrirati politike i programe različitih razina (europske i nacionalne, one koji se odnose na teritorijalnu suradnju; one pridruženih država ili država kandidatkinja; sektorske i financijske instrumente itd.),
- usklađuje političke, strateške i financijske instrumente kako bi osigurao učinkovitu i djelotvornu provedbu,
- potiče ukidanje regionalnih granica između teritorijalnih organizacija za upravljanje i različitih sektora, te, također
- osigurava jasno razumijevanje odgovornosti tijekom cijelog postupka osmišljavanja i provedbe strategije.

2.7. Da bi makroregionalno upravljanje bilo „dobro” treba imati:

- kapacitet za strateško planiranje,
- zasebnu pouzdanu bazu podataka za određeni teritorij i mogućnost analize,
- odgovarajuće provedbeno tijelo,

- opsežan sustav za praćenje planiranja i provedbe,
- odgovarajuća komunikacijska sredstva,
- sposobnost potrebne prilagodbe, i
- transparentne aktivnosti kako bi se osigurala kontrola.

2.8. Prema definiciji makroregionalnih strategija, makroregija:

- pokriva područje koje dijeli zajedničke geografske, gospodarske i kulturne karakteristike,
- se suočava s istim izazovima i mogućnostima, a
- na njezinom području razni dionici uspostavljaju pojačanu suradnju, uz usklađivanje resursa kako bi promicali teritorijalnu koheziju.

2.9. U sadašnjoj europskoj praksi, dvije vrste makroregija odgovaraju ovoj definiciji. Obje karakterizira mogućnost sudjelovanja sudionika iz trećih zemalja:

- makroregije linearnog tipa koje su u osnovi povezane s velikim infrastrukturama, poput Podunavlja ili regija duž koridora, te
- makroregije koje pokrivaju velika područja, kao što su Baltik ili Jadran i Alpe ili sredozemna regija i atlantska obala.

2.10. Gledano s funkcionalnog stajališta, povijesne su granice Europe stvaranjem Unije postale virtualne. Makroregionalna perspektiva omogućuje ucrtavanje novih funkcionalnih granica na karti Europe. Oslanjajući se na makroregionalne sustave, mehanizmi za otvorenu suradnju koja je ojačana (ili se na njenom jačanju još radi) već odražavaju politički pristup 21. stoljeća koji će u demokratskoj Europi prednost davati suradnji koja se stalno obnavlja u korist gospodarstva i uključivog društva, uz trajno očuvanje okoliša.

3. Opće napomene i prijedlozi za širenje uloge makroregionalnih strategija

3.1. Ako se smanje regionalne razlike i osigura usklađen razvoj koji u obzir istodobno uzima socijalne potrebe i ekološke uvjete moguće je uspostaviti ravnotežu između novih glavnih točaka strategije Europa 2020., gospodarskog i financijskog upravljanja te pristupa koji „ide korak dalje od BDP-a“;

3.2. Makroregionalne strategije pridonose poboljšanju teritorijalne kohezije osnaživanjem mehanizama solidarnosti. Također je moguće, uzimajući u obzir posebnosti različitih teritorija, bolje uskladiti razvojne instrumente.

3.3. Prijedlozi povezani s usklađenim makroregionalnim razvojem i gospodarske prednosti koje proizlaze iz pojačane makroregionalne suradnje doprinijet će privlačenju ulaganja na području inovacija i na području važnih kapaciteta proizvodnje i opskrbe.

3.4. Institucijske i gospodarske mreže i veze unutar makroregija znatno mogu ublažiti učinke globalizacijske krize, dajući veću važnost resursima te doprinoseći izjednačavanju razlika među regijama različitog stupnja napretka, što je postupak u okviru kojeg bi metropolska područja i druge razvijene urbane regije pokretačice razvoja mogli igrati glavnu ulogu.

3.5. Mreže policentričnih metropolskih regija imaju veliki gospodarski i inovacijski potencijal te su pokretač za stvaranje radnih mjesta, ali istodobno predstavljaju i velik rizik za okoliš. Makroregionalne strategije mogu kompenzirati rizik povezan s klimatskim promjenama do kojih dovodi gusta naseljenost urbanih područja te planirati rješenje tog problema.

3.6. Makroregionalne strategije mogu također podržati razmjerni razvoj malih i srednjih aglomeracija, doprinijeti učvršćivanju veza među njima i na taj način učvrstiti lokalne i regionalne vrijednosti.

3.7. Makroregionalna politika može doprinijeti smanjenju teritorijalnih i gospodarskih nejednakosti prilagođavanjem prioritetnih programa strategije Europa 2020. različitim regionalnim kontekstima.

3.8. Makroregionalna strategija može biti instrument za stvaranje kritične mase potrebne za interakciju gospodarskih, socijalnih i ekoloških prednosti koje potiču razvoj, što bi moglo biti od posebne važnosti za transnacionalne prekogranične programe.

3.9. Makroregionalne strategije bi zbog svog značaja mogle pridonijeti pravednijem i dostupnijem razvoju usluga od javnog interesa, poticati pristup informacijama i znanju te poboljšati uvjete mobilnosti.

Bruxelles, 18. veljače 2015.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Henri MALOSSE

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Uloga kreditnih zadruga i štedionica u teritorijalnoj koheziji – prijedlozi za prilagođeni okvir financijske regulacije”

(samoinicijativno mišljenje)

(2015/C 251/02)

Izvjestitelj: Carlos TRIAS PINTÓ

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

„Uloga kreditnih zadruga i štedionica u teritorijalnoj koheziji – prijedlozi za prilagođeni okvir financijske regulacije”.

Stručna skupina za ekonomsku i monetarnu uniju te ekonomsku i socijalnu koheziju, zadužena za pripremu rada Odbora o toj temi, Mišljenje je usvojila dana 3. veljače 2015.

Europski gospodarski i socijalni odbor Mišljenje je usvojio na svom 505. plenarnom zasjedanju održanom 18. i 19. veljače 2015. (sjednica od 18. veljače 2015.), sa 153 glasa za, 2 protiv i 10 suzdržanih.

1. Zaključci i preporuke

1.1. Prilikom prijelaza na nove modele bankarskog (*new banking business models*) i nebankarskog poslovanja, EGSO smatra neophodnim očuvati „bioraznolikost” financijskog sustava, a da to ne podrazumijeva svojevolumnu primjenu propisa⁽¹⁾.

1.2. Bankama koje stvaraju vrijednost za dioničare (SHV, *shareholder-value*) moraju se na učinkovit način pridružiti banke koje stvaraju vrijednost za dionike (STV, *stakeholder-value*) putem poslovanja s poduzećima, poslovanja s građanstvom i ulaganja. Samo na taj način bit će moguće ostvariti stabilan i učinkovit financijski sustav koji u potpunosti doprinosi razvoju realnog gospodarstva.

1.3. EGSO odlučno podupire napore koje je Europska komisija uložila time što je u novoj financijskoj regulaciji priznala posebnost kreditnih zadruga i štedionica i na taj način spriječila neželjene posljedice jednolike primjene bonitetnih pravila i moguća prekomjerna administrativna opterećenja.

1.4. Ipak, glavni problem ostaje primjerena primjena **načela proporcionalnosti** u novoj bankarskoj regulativi (posebice u pogledu **Direktive o kapitalnim zahtjevima IV (CRD IV)** i **Uredbe o kapitalnim zahtjevima (CRR)**). Bazelski odbor predložio je razmjernu primjenu u skladu s Ugovorima Europske unije. To znači da treba primijeniti najstrože uvjete za banke koje djeluju na svjetskom tržištu, stroge uvjete za paneuropske banke (koje sustavno djeluju u Europi) i fleksibilnije uvjete za nacionalne i lokalne banke (uz jamčenje primjerene razine zaštite potrošača).

1.5. Nije riječ o proizvoljnom pogodovanju određenim rodovima financijskog sektora. EGSO se oduvijek zalagao za jednake uvjete tržišnog natjecanja te stoga podupire uporabu objektivnih parametara koji bi opravdali posebnu regulativu za svaki model poslovanja. U osnovi riječ je o ekonomskim i financijskim rezultatima, doprinosu realnom gospodarstvu, upravljanju rizicima i upravljanju. EGSO financijskim tijelima predlaže poticanje aktera koji najbolje ispunjavaju te uvjete.

1.6. Iako EGSO želi valorizirati bankarski model koji predstavljaju kreditne zadruge i štedionice, ističe svoju snažnu osudu određenih oblika ponašanja u financijskom sektoru, uključujući određene subjekte iz tog sektora, te se zalaže za jačanje deontološkog kodeksa i kodeksa dobrog upravljanja za financijsku industriju u cjelini, što je nužan preduvjet za vraćanje izgubljenog povjerenja.

⁽¹⁾ SL C 451, 16.12.2014., str. 45.

1.7. EGSO naglašava teške posljedice koje na budućnost Europske unije mogu imati zastoj u kreditiranju MSP-a i domaćinstava te poskupljenje tih kredita. Podsjeća također na nedavne kritike koje je Europski parlament iznio o stajalištu Bazelskog odbora zbog sumnje u posebne europske instrumente za financiranje MSP-a.

1.8. Želi li se Europa uspješno suočiti s budućim izazovima i biti pokretač promjena (a ne im pasivno podlijegati), treba na financijskom području hitno usvojiti cijeli niz mjera koje će dovesti do stvarne provedbe strategije Europa 2020., Akata o jedinstvenom tržištu I. i II., Zakona o malom poduzetništvu, Programa Cosme, Inicijative za socijalno poduzetništvo itd. Jačanje uloge štedionica i kreditnih zadruga u europskom financijskom sustavu bit će ključno za postizanje tih ciljeva.

2. Kreditne zadruge i štedionice u europskom financijskom okružju

2.1. Štedionice i kreditne zadruge u prošlosti su igrale ključnu ulogu u razvoju gospodarstva, posebice u pogledu potpore poljoprivredi, sitnoj industriji i trgovini. Danas predstavljaju oko 40 % financijskog sektora Europske unije (taj se udio penje na 70 % u Francuskoj i 60 % u Njemačkoj), pri čemu postoje znatne razlike između zemalja u pogledu njihove konfiguracije. U slučaju štedionica, sektorskoj koncentraciji u zemljama poput Španjolske i Finske suprotstavljena je snažna atomizacija u Njemačkoj ili Austriji.

2.2. Restrukturiranje banaka općenito je dovelo do smanjenog i saniranog ali istodobno i manje uključujućeg okruženja budući da je zadnjih godina uskraćeno kreditiranje MSP-ima i domaćinstvima, što je popraćeno i postupnim smanjivanjem teritorijalne mreže poslovnica i brojnih radnih mjesta. To se stanje može i pogoršati ako se s tržišta izguraju lokalne banke.

2.3. Kao model bankarskog poslovanja s građanstvom, kreditne zadruge i štedionice odlikuju vrlo bitni elementi koji ih razlikuju od drugih modela: povezanost s lokalnim proizvodnim strukturama, teritorijalna pripadnost, kapilarnost prodajne mreže, blizina klijentima, financiranje posebnih sektora, blizina lokalnim interesima i socijalnim dionicima te solidarnost.

2.4. Strukturna konfiguracija štedionica i kreditnih zadruga u pravilu dovodi do toga da ti financijski oblici raspolazu zdravim imovinskim strukturama i da preuzimaju razumne rizike usmjeravajući svoje postupke ulaganja i kapitalizacije u skladu s politikama endogenog teritorijalnog razvoja.

2.5. S pojmovnog gledišta, treba utvrditi razlikovna obilježja kreditnih zadruga i štedionica:

- kreditne zadruge privatni su subjekti koji ispunjavaju dvostruki uvjet: to su zadruge i kreditne institucije čija je glavna svrha pružanje financijskih usluga svojim partnerima/vlasnicima i klijentima. Zadruga načela na kojima se zasniva njihovo upravljanje uključuju demokratsko odlučivanje i sudjelovanje (jedna osoba, jedan glas), a znatan dio njihovih prihoda uplaćuje se u rezervne fondove te u obavezne socijalne fondove,
- štedionice su privatne zaklade koje obilježava osnovna dvojnost: financijska djelatnost i socijalna zadaća. Osobitost modela ogleda se u nepostojanju jasne vlasničke strukture, iako postoje i drugi oblici, poput javnih društava ili dioničkih društava. Kad preuzimaju oblik zaklade, upravljačka tijela imenuje glavna skupština u kojoj su zastupljena lokalna i regionalna udruženja te, ovisno o zemlji, klijenti, osnivačka tijela ili zaposlenici. Dobit se ulaže u pričuvu i socijalne projekte.

2.6. Podaci o kreditnim zadrugama u kriznim vremenima govore sami za sebe: nijedna kreditna zadruga u EU-u nije morala sklopiti nagodbu s vjerovnicima. Imaju oko 20 % tržišnog udjela u segmentu depozita, u zemljama poput Italije, Francuske, Njemačke ili Nizozemske financiraju između 25 % i 45 % kreditiranja malih i srednjih poduzeća te posljednjih godina kontinuirano povećavaju svoj udio u segmentu depozita, što je značajan pokazatelj povjerenja u taj oblik bankarstva.

2.7. Štedionice pak održavaju visoku razinu sudjelovanja u financijskom sustavu EU-a. U Njemačkoj, primjerice, imaju 43 % tržišnog udjela u segmentu depozita i 39 % kredita a u Španjolskoj drže 41 % tržišta depozita i 42 % tržišta kredita.

2.8. I Međunarodni monetarni fond⁽²⁾ ističe ključnu ulogu kreditnih zadruga. Te institucije, manje ovisne o očekivanjima dioničara, na pouzdan i siguran način zadovoljavaju potrebe MSP-a i mnogih domaćinstava za kreditiranjem.

2.9. No svejedno postoje iznimke. Određene štedionice i kreditne zadruge napustile su vlastite ciljeve i prešle na spekulativne aktivnosti te se neumjereno šire na druge teritorije, što ih je dovelo na loš glas, a zbog čega su neke zemlje uvele regulatorne mjere kojima se na neki način narušio takav model banke.

2.10. Ukratko, jačanje kapitala, dosizanje primjerene dimenzije, očuvanje teritorijalnosti i zadržavanje visoke razine zaštite potrošača mora pratiti zaštita osnovnih obilježja jedinstvenog poslovnog modela. EGSO u tom procesu zahtijeva priznanje i potporu institucija Europske unije.

3. Izazovi razvoja bankarskog poslovanja s građanstvom

3.1. Kreditne zadruge i štedionice odlikuju se karakteristikama tipičnim za bankarsko poslovanje s građanstvom: blizina klijentima, teritorijalna pripadnost, suradnja, socijalna komponenta itd. Međutim, različiti čimbenici utječu na razvoj njihova potencijala⁽³⁾:

- sve veća konkurencija dovela je do postupnog smanjivanja marži financijskog posredovanja,
- višekanalna distribucija iziskuje znatna ulaganja u tehnologiju,
- nedostatna veličina u određenim slučajevima podrazumijeva potrebu sklapanja strateških saveza među institucijama ili njihova spajanja,
- koncentracije nisu izuzete od rizika te ih mogu pratiti diseconomije razmjera, i
- banka bliska klijentima teško se prilagođava geografskoj različitosti na međunarodnim tržištima.

3.2. Bez obzira na prethodno izneseno, kreditne zadruge i štedionice i dalje igraju istaknutu ulogu u ostvarivanju ciljeva strategije Europa 2020. putem svoje financijske, socijalne i teritorijalne zadaće te se dopunjuju s oblicima nebankarskog financiranja (skupno financiranje, rizični kapital, poslovni anđeli itd.) koji su se pojavili kao posljedica znatnog ograničenja kreditiranja i visokih zahtjeva u pogledu jamstava.

3.3. EGSO smatra da ekonomske i monetarne vlasti moraju ojačati mjere za olakšavanje pristupa MSP-a fondovima i poticati dugoročno financiranje te tako promicati raznolike oblike poduzeća⁽⁴⁾ i podjelu rizika u sektoru financijskih usluga.

4. Socijalna uloga na usluzi lokalnim gospodarstvima

4.1. U kreditnim zadrugama i štedionicama financijska i socijalna uloga snažno se isprepliću u potpori teritorijalnoj koheziji. Socijalni angažman i interes za zajednicu njihova su najvidljivija obilježja u javnosti⁽⁵⁾.

4.2. Ostvareni višak ulaže se u kulturu, socijalnu i zdravstvenu skrb, obrazovanje i istraživanje, povijesnu i umjetničku baštinu, održivost okoliša itd., a u slučaju štedionica socijalna dividenda iznosi nekoliko milijardi eura godišnje.

⁽²⁾ *Redesigning the Contours of the Future Financial System, IMF staff position note*, („Mijenjanje obrisa budućeg financijskog sustava, bilješka o stajalištu osoblja MMF-a”), 16. kolovoza 2010. (SPN/10/10).

⁽³⁾ Španjolska središnja banka: *Cooperative and savings banks in Europe: Nature, challenges and perspectives* („Zadružne i štedne banke u Europi: Narav, izazovi i perspektive”), travanj 2011.; Europsko udruženje zadržanih banaka (EACB): *EACB answer to the Green Paper on territorial cohesion turning territorial diversity into strength* („Odgovor EACB-a na Zelenu knjigu o pretvaranju teritorijalne različitosti u snagu pomoću teritorijalne kohezije”), veljača 2009.; WSBI-ESBG: *200 years of savings banks: a strong and lasting business model for responsible, regional retail banking* („200 godina štednih banaka: snažan i trajan poslovni model za odgovorno, regionalno bankarsko poslovanje s građanstvom”), rujan 2011.; EGSO: „Socijalna ekonomija u Europskoj uniji”, 2014.

⁽⁴⁾ SL C 318, 23.12.2009., str. 22.

⁽⁵⁾ Castelló, E.: *El liderazgo social de las cajas de ahorros* („Vodeća uloga štedionica na socijalnom polju”). FUNCAS, Madrid 2005.

4.3. U kontekstu potrebe stvaranja vrijednosti za lokalna gospodarstva, pristup utemeljen na vrijednosti za dionike (STV) sve više dobiva na važnosti. Socijalne banke, konkretno, omogućavaju financijsku uključenost i teritorijalnu koheziju te potiču poduzetništvo i pokretanje projekata mikrofinanciranja i odgovornog socijalnog ulaganja.

4.4. Kreditne zadruge i štedionice igraju važnu posredničku ulogu u pogledu instrumenata i programa EU-a. EGSO se zalaže za to da se pojednostavljenjem administrativnih uvjeta, što je ključni uvjet za ostvarenje Junkerova plana, manjim zadružnim bankama olakša posrednička uloga u pogledu financijskih instrumenata Europske investicijske banke (EIB) i Europskog investicijskog fonda (EIF). Neophodno je i jačanje njihove uloge u provedbi Inicijative za socijalno poduzetništvo.

5. Učinci restrukturiranja u sektoru socijalnih banaka

5.1. U Europi su štedionice u zadnje vrijeme primorane na intenzivno restrukturiranje, što je u nekim zemljama dovelo do promjene njihove zakladne naravi.

5.2. Zatim je svjetska financijska kriza izazvala postupke za spas i sanaciju banaka, spajanja i preuzimanja te nacionalizacije, a u Španjolskoj su čak štedionice pretvorene u poslovne banke.

5.3. Problemi korporativnog upravljanja, viši zahtjevi nove financijske regulative i nužnost prilagodbe veličine sektora sve manjem tržištu doveli su do određenih oblika koncentracija u bankarskom sektoru. Usprkos teškoćama s kojima se te institucije suočavaju u internacionalizaciji koja im omogućava rast, EGSO ističe da multinacionalne grupacije obično više preuzimaju rizike.

5.4. S druge strane, na temelju izvješća Liikanen grupe iz 2012. godine i u cilju suočavanja s problemima koje za džepove poreznih obveznika predstavljaju „banke prevelike da bi propale”, Komisija je usvojila Uredbu o strukturnim mjerama kojima se poboljšava otpornost kreditnih institucija EU-a, o kojoj je Odbor već izdao mišljenje ⁽⁶⁾ koje je poduprla velika većina članova.

5.5. U određenim člancima tog prijedloga uredbe predviđaju se iznimke u pogledu kapitalnih zahtjeva i glasačkih prava u slučaju kreditnih zadruga ili štedionica budući da ti subjekti imaju poseban ekonomski i vlasnički ustroj.

5.6. EGSO smatra da bi određena pravila o razdvajanju poslovnog i ulagačkog bankarstva mogla ugroziti sustav funkcioniranja lokalnih banaka manjeg opsega i njihovu svakodnevnu prisutnost na terenu u cilju potpore realnom gospodarstvu te bi, stoga, bila nesrazmjerna.

5.7. Posljedice tih promjena nisu beznačajne za europske građane – podrazumijevaju smanjenje instaliranih kapaciteta (ureda i zaposlenika) s posljedičnim utjecajem na zapošljavanje i financiranje pojedinaca i MSP-a.

5.8. Naposljetku, EGSO smatra da se bez određene doze fleksibilnosti u pogledu ispunjavanja novih regulatornih zahtjeva izlažemo riziku pretvaranja kreditnih zadruga i štedionica u banke, čime bi one izgubile svoju narav, a društvo važan socijalni kapital koji se gradi stoljećima.

6. Strateške mogućnosti za suočavanje s budućim izazovima

6.1. Kreditne zadruge i štedionice pridonijele su stabilnosti, solventnosti i stručnosti europskog bankarskog sustava. Međutim, novi tržišni uvjeti iziskuju suočavanje sa sljedećim izazovima:

- konsolidiranje modela banke za poslovanje s građanstvom koja je bliska klijentima,
- daljnji napredak na području poslovne suradnje,
- unapređenje unutarnjih sustava za upravljanje rizicima,
- prilagodba novim regulatornim i nadzornim mjerama te mjerama za otpornost,
- unapređenje profesionalnosti rukovodećih kadrova,

⁽⁶⁾ SL C 451, 16.12.2014., str. 45.

- povećanje učinkovitosti upravljanja,
- zaštita razine kapitala u cilju sprečavanja nesolventnosti, i
- promicanje transparentnosti i dobrog poslovnog upravljanja.

6.2. Kapital osobnih odnosa neopipljiva je imovina koja je iznimno važna u bankarstvu te stoga financijske institucije socijalne ekonomije moraju iskoristiti svoje mreže kontakata i unutarnje potpore. Nadležna financijska tijela, pak, prilikom primjene bonitetnih pravila moraju prepoznati vrijednost tih solidarnih fondova između kreditnih zadruga.

6.3. Moraju voditi računa i o udjelu zakašnjelih plaćanja, nesigurnosti uzrokovanoj geopolitičkim izazovima te o tehnološkim inovacijama (Digitalni program); svi ti čimbenici stvaraju novi ekosustav za financijski sustav u kojem će u budućnosti biti potrebno pratiti međudjelovanje četiriju aktera: tradicionalnih banaka, novih digitalnih aktera, regulatornog tijela i potrošača.

6.4. U cilju podupiranja novih inicijativa za oporavak proizvodne industrije, svoju snagu, koja se ogleda u činjenici da predstavljaju model banke bliske klijentima (poznavanje stranaka i predanost projektima za dobrobit zajednice), moraju povezati s uporabom informacijskih i komunikacijskih tehnologija.

6.5. Moraju unaprijediti poslovno upravljanje te uspostaviti odgovarajuće strukture za obuku, upravljanje i nadzor poslovanja. Treba posebice definirati stroga pravila ponašanja u cilju osiguravanja stručnosti i etičnosti u zastupanju raznih interesa u upravljačkim tijelima.

6.6. EGSO predlaže uspostavu novog modela unutarnjeg nadzora štedionica i kreditnih zadruga koji bi uključivao zaposlenike, predstavnike MSP-a i drugi dionici.

6.7. Suočavanje s nebankarskom konkurencijom predstavlja novi izazov za kreditne zadruge i štedionice kako bi, u cilju zadovoljavanja novih zahtjeva građana, rasle istodobno s platformama za skupno financiranje i aplikacijama za suradničku potrošnju i povezivale se s njima.

7. Unapređenje otpornosti i nadzora europskih banaka

7.1. EGSO se zalaže za upotpunjavanje sustava financijske regulacije i nadzora, kao i za pružanje dostatne sposobnosti financijskim institucijama za odupiranje budućim krizama.

7.2. U tom smislu Europska komisija donijela je delegiranu uredbu⁽⁷⁾ kojom se, temeljem nacрта tehničkih standarda Europskog nadzornog tijela za bankarstvo, uređuju pitanja povezana sa zahtjevima u pogledu vlastitih sredstava uzimajući u obzir da su instrumenti kapitala kreditnih zadruga i štedionica različiti. Od posebne su važnosti pitanja povezana s ograničavanjem otkupa instrumenata temeljnog kapitala u slučaju kreditnih zadruga.

7.3. Sljedeći osnovni stup za dovršenje bankarske unije čine „jedinstveni nadzorni mehanizam” i upravljanje fondom za snošenje troškova potencijalnih spašavanja banaka. EGSO smatra da će taj instrument pomoći bankama da snažnije odgovore na buduće krize⁽⁸⁾.

7.4. S obzirom na nužno objedinjavanje rizika, EGSO podupire stav da se pri utvrđivanju doprinosa svake institucije budućem jedinstvenom fondu za sanaciju vodi računa o njezinu modelu rizika te poziva Komisiju da primijeni pokazatelje iz Direktive o oporavku i sanaciji kreditnih institucija⁽⁹⁾. S druge strane, EGSO pozdravlja pridavanje pozornosti članstvu u institucionalnom sustavu zaštite⁽¹⁰⁾.

⁽⁷⁾ Delegirana uredba Komisije (EU) br. 241/2014, od 7. siječnja 2014.

⁽⁸⁾ SL C 67, 6.3.2014., str. 58.

⁽⁹⁾ Vidjeti Direktivu 2014/59/EU.

⁽¹⁰⁾ Vidjeti Delegiranu uredbu Europske komisije (EU) br. 2015/63.

7.5. EGSO u novonastaloj financijskoj situaciji poziva na davanje istinskog zamaha društvenoj odgovornosti poduzeća, etici i transparentnosti u financijskom poslovanju, kao i na pedagoške napore nadzornih tijela u cilju unapređenja financijske kulture⁽¹¹⁾, posebice u pogledu oblika socijalne ekonomije, koji su još vrlo slabo poznati. U tom smislu, neophodno je dati veći značaj i vidljivost mrežama koje te oblike predstavljaju: Europskom udruženju zadružnih banaka (eng. EACB), Europskom savezu etičkih i alternativnih banaka (FEBEA) te Europskoj grupaciji štedionica (engl. ESBG).

7.6. EGSO smatra pozitivnim oblikovanje novih financijskih instrumenata koji će pospješiti postojeće upravljanje, no u odgovarajuću regulativu treba uključiti razne financijske aktere, a instrumentima osigurati stabilnost te istodobno ograničiti opterećenje financijskih ustanova koje raspolažu s manje sredstava. Ukratko, potrebno je unaprijediti zakonodavstvo.

8. Jačanje modela društveno odgovorne banke

8.1. Prioriteti EU-a moraju biti oporavak proizvodnih struktura, jačanje lokalnih gospodarstava i rješavanje socijalnih problema. EGSO stoga putem stalnih foruma za dijalog od europskih institucija zahtijeva promicanje bankarskih modela čiji se financijski sustav temelji na realnom gospodarstvu, čime svojim područjima donose stabilnost i bogatstvo.

8.2. Trend prema sve većim bankama proizašao iz postupaka restrukturiranja izaziva zabrinutost zbog sistemskog rizika koji podrazumijeva. Stoga se poziva na povratak tradicionalnom poslovanju (*back to basics*) u okviru jasnijeg razlikovanja institucija specijaliziranih za poslovno bankarstvo od onih koje razvoj poslovanja spajaju s ulagačkim bankarstvom. Iskustva su pokazala da su raznolikost, raspršenost i podjela rizika dobre za europski financijski sustav.

8.3. Vitalnost i razvoj kreditnih zadruga i štedionica temelje se na demokratskom upravljanju i slobodi odgovornog izbora u što će uložiti svoje viškove. Promicanje financijskog posredovanja koje služi realnom gospodarstvu jamči njegov kontinuitet u budućnosti u skladu s ciljevima održivog razvoja Ujedinjenih naroda za 2015. godinu i sa samom deklaracijom Ujedinjenih naroda o zadrugama iz 2012. godine.

8.4. Stoga štedionice i kreditne zadruge zaslužuju poseban tretman u primjeni bonitetnih pravila, pri čemu treba uzeti u obzir da te institucije predstavljaju model bankarstva kakav europski građani zahtijevaju, zasnovan na odgovornom i solidarnom upravljanju⁽¹²⁾ utemeljenom na načelima i vrijednostima socijalne ekonomije.

Bruxelles, 18. veljače 2015.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Henri MALOSSE

⁽¹¹⁾ SL C 318, 29.10.2011., str. 24.

⁽¹²⁾ SL C 100, 30.4.2009., str. 84.

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora: „EU bez azbesta”

(2015/C 251/03)

Izvjestitelj: Aurel LaurenȚiu PLOSCEANU**Suizvjestitelj: Enrico GIBELLIERI**

Dana 8. srpnja 2014., sukladno članku 29. stavku 2. svog Poslovnika, Europski gospodarski i socijalni odbor odlučio je izraditi samoinicijativno mišljenje o

„Oslobađanju Europske unije od azbesta”.

Savjetodavno povjerenstvo za industrijske promjene (CCMI), zaduženo za pripremu rada Odbora o toj temi, Mišljenje je usvojilo 28. siječnja 2015.

Europski gospodarski i socijalni odbor Mišljenje je usvojio na svom 505. plenarnom zasjedanju održanom 18. i 19. veljače 2015. (sjednica od 18. veljače), sa 162 glasa za, 5 protiv i 10 suzdržanih.

1. Zaključci i preporuke

1.1. Potpuno uklanjanje svog korištenog azbesta i svih proizvoda koji sadrže azbest treba biti prioritet Europske unije. Akcijski planovi prepuštaju se državama članicama, ali ih EU treba uskladiti. U tom smislu, EGSO potiče suradnju EU-a sa socijalnim partnerima i drugim dionicima na europskoj razini, ali i nacionalnim te regionalnim razinama, kako bi razvili i podijelili akcijske planove za uklanjanje i upravljanje azbestom. Ti planovi trebaju uključivati: obrazovanje i informiranje, obuku za državne službenike, nacionalnu i međunarodnu obuku, programe za financiranje uklanjanja azbesta, aktivnosti za podizanje svijesti o uklanjanju azbesta i proizvoda koji sadrže azbest (također tijekom uklanjanja sa zgrada), javne sadržaje i mjesta bivših tvornica azbesta, čišćenje prostora i instalacija u zgradama kako bi se uklonio azbest ili preostali materijal koji sadrži azbest, nadzor učinkovitosti postojećih zakonskih propisa, procjenu izloženosti ugroženog osoblja i zdravstvenu zaštitu.

1.2. Nekoliko država članica EU-a razvilo je registre zgrada koje sadrže azbest. Potrebno je poticati ostale države članice da izrade takve registre koji će služiti za pružanje relevantnih informacija o opasnostima koje radnicima i zaposlenicima azbest može uzrokovati prije početka obnove, ali i da upotpune postojeću zdravstvenu i sigurnosnu zaštitu potrebnu u skladu sa zakonima Europske unije. Registracija bi mogla početi na lokalnoj razini za javne zgrade i javnu infrastrukturu.

Dosad je samo Poljska razvila akcijski plan s osiguranim financijskim sredstvima, čiji je cilj potpuno uklanjanje svih preostalih izvora azbesta ⁽¹⁾.

1.3. Cilj je u potpunosti ukloniti azbest do kraja 2032. godine. Vodeći se tim primjerom, Europska unija treba poticati države članice na pokretanje posebnih akcijskih planova i drugih planova na lokalnoj, regionalnoj i nacionalnoj razini. U tom smislu, također je vrlo važno sveobuhvatno provođenje EU-ovih i nacionalnih propisa vezanih uz azbest. Važnu ulogu u postizanju toga na europskoj razini može imati Odbor viših inspektora rada (SLIC), a na nacionalnoj razini inspektorati rada.

1.4. Na primjeru Poljske možemo naučiti da je za uklanjanje azbesta ključno dostatno javno financiranje. Također smatramo da je organizirano i strukturirano uklanjanje azbesta vrsta napretka u regionalnom razvoju i poboljšanje infrastrukture u tim regijama. Europska komisija treba razmotriti davanje pristupa svojim strukturnim fondovima izričito za planove uklanjanja azbesta.

1.5. Poziva se Europsku komisiju da provede studiju o postojećim nacionalnim pristupima, sustavima za registriranje azbesta te njihovom financiranju.

⁽¹⁾ Poljsko Ministarstvo gospodarstva: Program za uklanjanje azbesta u Poljskoj 2009. – 2032. – Prilog Rezoluciji br. 39/2010 Vijeća ministara od 15. ožujka 2010.

1.6. Odlagališta azbestnog otpada samo su privremeno rješenje problema, koji se time prepušta sljedećim naraštajima jer su azbestna vlakna gotovo neuništiva. Zato EGSO poziva Komisiju da pruži informacije o metodama uništavanja proizvoda koji sadrže azbest (gorionici za raspršivanje plazme, piroliza...) pozivajući se na najbolje raspoložive tehnike. Potrebno je poticati istraživanja i inovacije kako bi se uvele održive tehnologije za obradu i inertizaciju otpada koji sadrži azbest, s ciljem sigurnog recikliranja, ponovne uporabe i smanjenja odlaganja tog otpada na odlagališta. Komisija treba predvidjeti učinkovite mjere kako bi se izbjegla opasna praksa odlaganja azbesta na odlagališta predviđena za obični građevinski otpad.

1.7. Sredstva EU-a i inicijative država članica koje su namijenjene za bolju energetska učinkovitost zgrada potrebno je povezati sa sigurnim uklanjanjem azbesta iz tih zgrada. Iako je EU razvio ambicioznu politiku energetske učinkovitosti i premda se očekuje da će revidirana Direktiva o energetske učinkovitosti odrediti dugoročnu strategiju u svakoj državi članici za obnovu zgrada, ova politika nije povezana sa strategijama uklanjanja azbesta. Preporučuje se povezivanje u obliku usklađene politike EU-a koja spaja relevantna područja politike.

U svim akcijskim planovima za uklanjanje azbesta trebaju se uzeti u obzir kvalifikacije svih dionika uključenih u rad/akciju. To se odnosi na radnike i poduzeća, koordinate zaštitu na radu (OSH) te inspektore rada, savjetnike, instruktore, poslodavce i ostale. Prijeko je potrebno i preporučuje se ovjeravanje sposobnosti poduzeća uključenih u te akcijske planove.

1.8. Sigurno uklanjanje u velikoj mjeri ovisi o obučenom osoblju iz dviju kategorija: onih koji rade u specijaliziranim poduzećima i onih koji zbog svoje struke ili zanimanja slučajno dođu u dodir s azbestom.

EGSO poziva Komisiju da u suradnji s nacionalnim tijelima osigura potrebnu podršku akcijama i inicijativama čiji je cilj osiguravanje zaštite svih radnika EU-a, s obzirom na to da su manja i srednja poduzeća koja zapošljavaju najveći dio europskih radnika posebno izložena u pogledu provedbe zdravstvenih i sigurnosnih propisa. Zato je ključna kvalitetna obuka.

1.9. EGSO poziva Komisiju da sa socijalnim partnerima i drugim relevantnim dionicima osmisli programe i aktivnosti za podizanje svijesti o opasnostima povezanim s azbestom te o potrebi odgovarajuće obuke svih radnika na koje mogu utjecati materijali koji sadrže azbest u skladu s člankom 14. stavkom 1. Direktive 2009/148/EZ. Nadalje, EGSO poziva Komisiju da poboljša informiranost o postojećem zakonodavstvu vezanom uz azbest i izradi praktične smjernice za pridržavanje tih propisa, koje se odnose i na građane EU-a.

1.10. Zakonodavstvo Europske unije također treba odražavati i prihvaćati rezultate najnovijih znanstvenih i medicinskih istraživanja. U nedavnom je istraživanju otkriveno da vrlo slaba izloženost i vrlo dugo razdoblje latencije mogu rezultirati mezoteliomom i rakom pluća. Zato EGSO potiče Komisiju da izmijeni i dopuni Preporuku 2003/670/EZ kako bi odražavala napredak medicinskih istraživanja i navodila da su rak grkljana i jajnika povezani s azbestom.

1.11. Potrebno je osigurati da sve države članice bilježe sve slučajeve azbestoze, mezotelioma i drugih bolesti povezanih s azbestom i to sustavnim prikupljanjem podataka o bolestima povezanim s azbestom neovisno o tome jesu li nastale na radu, da se pločice na plućnoj maramici kategoriziraju i službeno bilježe kao bolesti povezane s azbestom te da se osigura pouzdano mapiranje prisutnosti azbesta uz pomoć namjenskih opservatorija. Medicinskom je osoblju potrebna odgovarajuća obuka da bi mogli obavljati svoju dužnost izrade točnih dijagnoza.

1.12. Nadalje, institucije Europske unije trebaju širiti ili podupirati širenje najboljih praksa u nacionalnim smjernicama i praksama vezanim uz nacionalne postupke priznavanja bolesti povezanih s azbestom.

1.12.1. Osobito treba poboljšati aktivnu ulogu žrtava u postupcima priznavanja. One trebaju imati pristup neophodnim informacijama i trebaju dobiti glas kao i pravnu, financijsku i osobnu podršku. Treba organizirati udruge žrtava azbesta. To može umanjiti teret koji nose u okviru tih postupaka priznavanja, koji uvijek pogoršaju njihove patnje uzrokovane bolešću.

Stoga, EGSO:

- poziva tijela nadležna za osiguranje i naknade da usvoje zajednički pristup priznavanju i naknadama za profesionalne bolesti povezane s azbestom;
- zahtijeva pojednostavljenje i olakšavanje postupaka priznavanja;
- uviđa da, zbog vrlo dugih razdoblja latencije, žrtve azbesta često ne mogu dokazati uzročnu povezanost svoje profesionalne izloženosti azbestu;
- poziva Komisiju da podrži konferencije na kojima se pružaju stručni savjeti skupinama žrtava azbesta, i koje daju podršku njihovim članovima.

1.1.2.2. I na kraju, EGSO ohrabruje Europsku komisiju da u suradnji sa Svjetskom zdravstvenom organizacijom (WHO), Međunarodnom organizacijom rada (ILO), trećim zemljama i drugim međunarodnim tijelima promiče visoku razinu zdravlja i sigurnosti na radnom mjestu diljem svijeta, primjerice, prepoznavanjem problema povezanih s azbestom i promicanjem rješenja koja pridonose zaštiti zdravlja te boljim informiranjem i pružanjem podrške osobama koje boluju od bolesti povezanih s azbestom.

1.1.2.3. S obzirom na iznimnu važnost predmeta, EGSO/CCMI će predstaviti ovo Mišljenje na konferenciji koju zajednički organiziraju Europski parlament, Odbor regija i Europska komisija.

2. Uvod

2.1. Iako je uporaba azbesta zabranjena u cijeloj Europi ⁽²⁾ (1999., treba se provesti do 2005.), azbest i dalje ubija građane Europe. Iako su sve vrste azbesta opasne i premda je njihov štetni utjecaj dokumentiran i postoje odgovarajući propisi, te iako postoji zabrana uporabe azbesta, on se nalazi na mnogim brodovima, vlakovima, strojevima, bunkerima, tunelima, galerijama, cjevovodima javne i privatne vodoopskrbe te posebno na javnim i privatnim zgradama.

2.2. Prema Svjetskoj zdravstvenoj organizaciji, svake se godine u Europskoj uniji prijavi između 20 000 i 30 000 slučajeva bolesti povezanih s azbestom, a pretpostavlja se da će više od 300 000 građana EU-a umrijeti zbog mezotelioma do 2030 ⁽³⁾. Nadalje, procjenjuje se da svake godine na svijetu zbog bolesti povezanih s azbestom umre 112 000 ljudi ⁽⁴⁾.

2.3. Zabrana uporabe azbesta u cijeloj Europi ⁽⁵⁾ (1999., treba se provesti do 2005.) i postojeći nadzor tržišta ne jamče da se proizvodi koji sadrže azbest ne uvoze na europsko tržište. To se odnosi na širok raspon proizvoda, između ostalog na građevne materijale, kućanske aparate, obloge za automobilske kočnice ili termos boce. Na temelju novog pristupa europskom nadzoru tržišta ⁽⁶⁾, EU može poduzeti mjere protiv proizvoda koji sadrže azbest.

2.4. Na razini EU-a postoji sveobuhvatan skup zakona o azbestu vezanih za zabranu, granične vrijednosti i zaštitu radnika. Osim zabrane uporabe i marketinške promocije azbesta, određene su i granične vrijednosti te je donesena specifična direktiva EU-a koja regulira uvjete rada ⁽⁷⁾. Certificiranje poduzeća te informiranje i obuka radnika su obvezni. Međutim, odredbe EU-a često su općenite, što dovodi do različite provedbe. Nadalje, još nedostaju posebne odredbe za razine obuke za razne dužnosti i odredbe vezane uz registraciju izvora azbesta.

2.5. U ovom trenutku valja napomenuti da samoinicijativni izvještaj Europskog parlamenta usvojen u ožujku 2013 ⁽⁸⁾ na cjelovit način opisuje razne probleme i područja politike koji se odnose na pitanje azbesta i navodi 62 posebna zahtjeva upućena kreatorima europskih i nacionalnih politika.

⁽²⁾ Direktiva 1999/77/EZ.

⁽³⁾ <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs343/en/>

⁽⁴⁾ <http://www.efbww.org/pdfs/Presentation%20Mr%20Takala.pdf>

⁽⁵⁾ Direktiva 1999/77/EZ.

⁽⁶⁾ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2013:0075:FIN:EN:PDF>; COM(2013)75 završna verzija, vidjeti osobito članak 12.

⁽⁷⁾ Direktiva 83/477/EEZ od 19.9.1983., izmijenjena Direktivom 91/382/EEZ od 25.6.1991. i izmijenjena i dopunjena Direktivom 98/24/EZ od 7.4.1998.

⁽⁸⁾ Rezolucija Europskog parlamenta od 14. ožujka 2013. o *Zdravstvenim rizicima na radu vezanim uz azbest i izgledima za ukidanje svih postojećih vrsta azbesta* (2012/2065/INI).

2.6. Danas se moramo suočiti s činjenicom da je godišnja proizvodnja azbesta diljem svijeta i dalje na istoj visokoj razini, iako su mnoge zemlje zabranile njegovu uporabu. Trgovina i uporaba azbesta jednostavno se prebacila iz industrijaliziranih zemalja u zemlje u razvoju. Rast trgovine azbestom prati snažna aktivnost međunarodnog azbestnog lobija, koji u svojoj propagandi također koristi istraživanja nekih znanstvenika koja mu idu u prilog. Također valja ukazati na europska financijska ulaganja u svjetske industrije azbesta koja se nastavljaju. Europa i dalje izvozi azbest, šaljući brodove za otpad u druge dijelove svijeta. Također je potrebno napomenuti da plovila koja prenose azbest kao teret u tranzitu i dalje pristaju u i koriste lučke objekte ili privremena skladišta unutar Europske unije.

2.7. Stvaranje jednakih uvjeta u pogledu azbesta diljem svijeta od presudnog je značaja. Zbog toga bi EU trebao igrati odlučujuću ulogu u zabrani uporabe bilo koje vrste azbesta diljem svijeta. U tom smislu, Europa može informirati druge regije svijeta o zdravstvenim posljedicama azbesta, njegovoj zamjeni drugim materijalima i sigurnom uklanjanju. Potreban je veći angažman Europske unije u međunarodnim ustanovama kako bi se razvili instrumenti kojima bi se tržište azbesta izjednačilo s trgovinom otrovima te kako bi uvrštavanje azbesta krizotila u Prilog III. Rotterdamske konvencije ⁽⁹⁾ postalo najveći prioritet.

3. Osobita zbivanja

3.1. Prema studiji objavljenoj 2011 ⁽¹⁰⁾, znatan udio postojećih zgrada u EU-u stariji je od 50 godina. Više od 40 % stambenih zgrada izgrađeno je prije 1960-ih. Veliki rast izgradnje dogodio se između 1961. i 1990., u razdoblju kada se količina stambenog prostora u gotovo svim državama članicama i više nego udvostručila, a azbest se koristio u velikoj mjeri.

3.2. Prema istoj studiji, zgrade troše oko 40 % ukupnih krajnjih energetske potrebe u Europi. One predstavljaju najveći sektor potrošnje, a iza njih je prijevoz s 33 %. Istodobno se EU obvezao na smanjenje stakleničkih plinova za 80-95 % do 2050. kao dio plana za prelazak na konkurentno gospodarstvo s niskim razinama emisije CO₂ u 2050 ⁽¹¹⁾.

3.3. To znači da obnova zgrada predstavlja ne samo značajan potencijal za poboljšanje energetske svojstava zgrada, čime će se postići ciljevi plana Energetskog plana 2050. i jedinstvena prilika za uklanjanje azbesta.

3.4. Međutim, to zahtijeva usklađen pristup i blisku suradnju kako EU-a, tako i nacionalnih razina vlasti u smislu politika i financijskih programa. Inovativni financijski instrumenti također su potrebni kako bi se pokrenula privatna ulaganja.

3.5. Od EU-a se očekuje podrška i koordinacija. Nadalje, pitanja poput obuke radnika, registracije i priznavanje bolesti povezanih s azbestom područja su politike koja treba bolje uskladiti.

4. Zbivanja na nacionalnoj razini

4.1. Čak i uz zabranu, milijuni tona azbesta i dalje se nalaze u zgradama. Nisu još sve države članice uvele registre gdje se nalazi i koliko je azbesta potrebno ukloniti. Dakle, nemamo odgovarajuće polazište za pravilnu obradu svih preostalih izvora azbesta u Europi.

⁽⁹⁾ Konvencija je na snagu stupila 24. veljače 2004. i njezini su ciljevi promicanje zajedničke odgovornosti i zajedničkih napora među stranama u međunarodnoj trgovini određenih opasnih kemikalija kako bi se zaštitilo zdravlje ljudi te okoliš od moguće štete, doprinos ekološki prihvatljivom korištenju tih opasnih kemikalija kroz olakšavanje razmjene informacija o njihovim svojstvima, kroz osmišljavanje nacionalnog postupka donošenja odluka o uvozu i izvozu tih kemikalija te kroz informiranje strana o tim odlukama. <http://www.pic.int/TheConvention/Overview/TextoftheConvention/tabid/1048/language/en-US/Default.aspx>

⁽¹⁰⁾ BPIE (Europski institut za svojstva zgrada), *Europske zgrade pod povećalom*, listopad 2011.

⁽¹¹⁾ Direktiva 2010/31/EZ od 17.5.2010.

4.2. Danas je Poljska jedina država članica EU koja ima uspostavljen nacionalni program za potpuno uklanjanje azbesta. Procjenjuje se da će trošak programa do 2030. biti 10 milijardi eura. Program ima zadan jasan vremenski okvir te se financira iz javnih (državnih, programi EU-a) i privatnih (vlasnici, teritorijalne udruge itd.) izvora. Takvu inicijativu treba pokrenuti u svim državama članicama EU-a ⁽¹²⁾.

4.3. U Francuskoj je otkriveno da 3 milijuna od ukupno 15 milijuna socijalnih stambenih jedinica ima probleme povezane s azbestom, a troškovi za neophodnu renovaciju procjenjuju se na 15 milijardi eura. Procijenjeni trošak po jedinici je između 15 000 i 20 000 eura. Radove vezane za azbest na kulturnom tornju Montparnasse u Parizu treba pažljivo motriti.

4.4. U Ujedinjenoj Kraljevini u tijeku je kampanja za oslobađanje svih škola od azbesta. Jedan od razloga za pokretanje kampanje povećana je stopa mezotelioma kod učitelja iz Ujedinjene Kraljevine ⁽¹³⁾.

4.5. U Litvi je program zamjene azbestnih krovova počeo 2012. Provodi ga Ministarstvo poljoprivrede gdje su podnositelji zahtjeva seljaci, a najveći iznos financijske potpore za projekt ne smije prijeći 6 000 LTL (1 740 eura). Europski i državni proračun pokrivaju do 50 posto ukupnih opravdanih troškova projekta.

5. Mjere obuke

5.1. Jedan od glavnih problema je znanje, i nedostatak znanja, o azbestu. Mnogi su radnici izloženi azbestu na poslu. To se posebice događa u sektorima održavanja i dekontaminacije, ali potencijalno utječe i na mnoge druge (krovopokrivače, električare, instalatere grijanja, radnike u reciklažnim tvrtkama, koordinatora zdravlja i zaštite na radu, inspektore rada i mnoge druge). Postojećim zakonodavstvom već je propisana obaveza poslodavaca da osiguraju odgovarajuću obuku za sve radnike koji jesu ili za koje postoji vjerojatnost da će biti izloženi azbestnoj prašini ili materijalima koji sadrže azbest. Međutim, zabranom uporabe raznih vrsta materijala postupno se gubi znanje o opasnostima, značajkama i izgledu. Iako su mnoge države članice osigurale obuku za radnike koji ruše, grade i održavaju objekte i ostale osobe koje rade na uklanjanju materijala koji sadrže azbest, i dalje ne postoje odgovarajuće norme koje su primjenjive u cijeloj Europi.

5.2. Fizički integritet temeljno je ljudsko pravo, koje je među ostalima navedeno u Povelji o temeljnim pravima Europske unije. Politike Europske unije trebaju se osmisliti tako da štite to pravo. To se prije svega odnosi na javno-zdravstvene politike i politike o zaštiti na radu, ali i na druga područja politika koja su vezana uz izloženost azbestu i način postupanja s azbestom.

5.3. Još jedno važno pitanje je pitanje odgovarajućeg znanja građevinskih inženjera, arhitekata i zaposlenika poduzeća koja nisu specijalizirana za uklanjanje azbesta. EGSO poziva Komisiju da s državama članicama uspostavi radnu skupinu za određivanje minimalnih kvalifikacija potrebnih za rad s azbestom te osiguravanje stjecanja kvalifikacija potrebnih za rad s azbestom kako bi se radnici obučili za ta zanimanja.

5.4. Europski socijalni partneri iz građevinske industrije (FIEC i EFBWW) riješili su taj problem razvojem Informativnih modula o azbestu ⁽¹⁴⁾ za drugu kategoriju radnika. Još jedan projekt koji financira EU (projekt ABClean – Leonardo Da Vinci), koji se odvija izvan okvira socijalnog dijaloga, uključuje razvijanje materijala za tečajeve za obuku instruktora ⁽¹⁵⁾.

⁽¹²⁾ Prilog Rezoluciji br. 39/2010 Vijeća ministara od 15. ožujka 2010.

⁽¹³⁾ <http://www.asbestosexposureschools.co.uk/pdfnewslinks/INCREASING%20MESOTHELIOMA%20DEATHS%20AMONGST%20SCHOOL%20STAFF%20AND%20FORMER%20PUPILS%20%2017%20JAN%2015.pdf>

⁽¹⁴⁾ <http://www.efbww.org/default.asp?Issue=Asbestos&Language=EN> i: <http://www.fiec.eu/en/library-619/other-publications.aspx>

⁽¹⁵⁾ <http://www.abcleanonline.eu/Project.aspx>

6. Ishod mini savjetovanja

6.1. Previše osoba u Europi pati od bolesti povezanih s azbestom. Većina tih bolesti je vezana za njihov posao, ali ne sve. Kućanice koje su čistile radnu odjeću svojih supruge također su bile izložene azbestnim vlaknima, kao i njihova djeca. Kampanjom u Ujedinjenoj Kraljevini otkriveno je da otprilike 80 % škola i dalje sadrži azbest. To lako može prerasti u još jedan naraštaj žrtava azbesta, posebno ako uzmemo u obzir najnovija znanstvena istraživanja o razinama izloženosti/razdobljima latencije i razvoju bolesti. I vrlo niske doze izloženosti mogu u kombinaciji s dugim razdobljem latencije postati razne bolesti povezane s azbestom. Zato izloženost azbestu predstavlja prijetnju stanovništvu u nekoliko država članica.

6.2. Nadalje, zbog vrlo dugog razdoblja latencije i djelomičnog nedostatka znanja medicinskog osoblja, žrtve često ne dobivaju pravovremenu i pravilnu podršku i informacije od svojih pružatelja zdravstvenih usluga.

6.3. Sigurno odlaganje važan je vid svakog plana za uklanjanje. Ako se taj vid zanemari, doći će do neočekivane izloženosti. Primjerice, u Švicarskoj je najveća izloženost azbestu zabilježena u reciklažnom sektoru.

6.4. Kako bi se zaštitili građani i radnici, preduvjet je funkcionalni tržišni nadzor za sprječavanje dolaska novih tvari koje sadrži azbest na europsko tržište.

6.5. U pogledu smrtonosnosti svih oblika azbesta, EU djeluje na temelju suvislog zajedničkog stava. Direktiva 1999/77/EZ navodi da „nije otkrivena granična vrijednost izloženosti ispod koje azbest krizolit ne uzrokuje kancerogena oboljenja” i da „je učinkovit način zaštite ljudskog zdravlja zabrana uporabe vlakana azbesta krizolita i proizvoda koji ih sadrže”.

6.6. Bolesti povezane s azbestom mogu te često i dovode do posebno bolne i polagane smrti. EUROGIP-ov izvještaj ⁽¹⁶⁾ i izvještaj o zajedničkom projektu EFBWW-a, ETUC-a i IBAS-a pokazuju kako su priznavanja i naknade za bolesti povezane s azbestom regulirani u državama članicama iz središnje i istočne Europe ⁽¹⁷⁾. Iako se najvažnije bolesti povezane s azbestom obično priznaju u većini država članica, prečesto se žrtve i dalje bezuspješno bore za njihovo priznavanje.

Gore navedeni izvještaji također pokazuju da se nacionalne odredbe i postupci vezani uz priznavanje i naknade znatno razlikuju. Često ne postoje podrška i upute koje su žrtvama potrebne.

Bruxelles, 18. veljače 2015.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Henri MALOSSE

⁽¹⁶⁾ <http://www.eurogip.fr/en/publications-d-eurogip/130-asbestos-related-occupational-diseases-in-europe-recognition-statistics-specific-systems>

⁽¹⁷⁾ http://www.efbww.org/default.asp?Issue=Asbestos_diseases=EN

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Napredak postignut u provedbi strategije Europa 2020. i načini ostvarenja njezinih ciljeva do 2020. godine”

(razmatračko mišljenje na zahtjev latvijskog predsjedništva)

(2015/C 251/04)

Glavni izvjestitelj: g. BARÁTH

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

„*Napredak u provedbi strategije Europa 2020. i načinima ostvarenja njezinih ciljeva do 2020. godine*”.

Dana 14. listopada 2014. Predsjedništvo Odbora zatražilo je od Upravljačkog odbora strategije Europa 2020. da pripremi rad Odbora o toj temi.

S obzirom na hitnu prirodu posla, Europski gospodarski i socijalni odbor imenovao je g. Barátha glavnim izvjestiteljem na svom 505. plenarnom zasjedanju koje je održano 18. i 19. veljače 2015. (sastanak od 19. veljače) i usvojio sljedeće mišljenje sa 184 glasa za, 5 glasova protiv i 6 suzdržanih.

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO se slaže s latvijskim predsjedništvom da je revizija strategije Europa 2020. od presudne važnosti za jačanje europske konkurentnosti. EGSO podupire izravnu vezu između povećanja europske konkurentnosti i vodeće inicijative „Digitalni program za Europu”⁽¹⁾ uključujući i velike posljedice koje to ima za industriju, tržište rada i društvo u cjelini, a koje su Europska komisija i Vijeće podcijenili. Situacija zahtijeva sveobuhvatnu srednjoročnu i dugoročnu viziju i veći osjećaj odgovornosti.

1.2. Mjere koje se predlažu u ovom EGSO-ovom mišljenju trebale bi pomoći da postupno, tijekom višegodišnjeg razdoblja, strategija Europa 2020. (a nakon toga i Europa 2030.) postane središnji koncept na kojem se temelje europske dugoročne gospodarske, socijalne i teritorijalne strategije i koji u obzir uzima cijeli niz različitih situacija u državama članicama.

1.3. Financijska kriza imala je veliki utjecaj na provedbu ciljeva strategije Europa 2020. jer je izazvala ograničenja u pogledu učinkovitosti, prikladnosti i legitimnosti njenih ciljeva i modela upravljanja. Općenito govoreći, Europa je danas mnogo dalje od ostvarenja ciljeva strategije Europa 2020. nego što je to bila 2010. godine. Zbog krize, strategija je pretrpjela posljedice.

1.4. Detaljne informacije o sadašnjoj situaciji nalaze se u istraživanju koje je objavila Europska komisija o reviziji tijekom provedbe strategije Europa 2020. i u mišljenju EGSO-a⁽²⁾. U mišljenju se navodi niz zanimljivih stajališta koja treba uzeti u obzir kod predlaganja izmjena usmjerenih na budućnost koje će biti predložene za revidiranu strategiju. EGSO je nekoliko puta istaknuo da Europi ne treba potpuno nova, već mnogo učinkovitija, strategija.

1.5. Nova Komisija koja je počela s radom u jesen 2014. objavila je svoj radni program pod nazivom „Novi početak za Europu”⁽³⁾.

EGSO se slaže s tri stupa radnog programa:

- (a) dodatnim poticanjem europskog gospodarskog oporavka i otvaranjem novih radnih mjesta;
- (b) poticanjem dugoročne konkurentnosti na strateškim područjima;

⁽¹⁾ Za „Digitalni program za Europu” vidjeti internetsku stranicu Europske komisije <http://ec.europa.eu/digital-agenda/>

⁽²⁾ Mišljenje EGSO-a *Provjera napretka strategije Europa 2020. za pametan, održiv i uključiv razvoj* (SL C 12, 15.1.2015., str. 105.–114.).

⁽³⁾ Za radni program „Novi početak za Europu” vidjeti internetsku stranicu Europske komisije http://ec.europa.eu/priorities/docs/pg_en.pdf

(c) jačanjem ljudskog kapitala i materijalne infrastrukture Europe, s naglaskom na međusobno povezivanje Europe.

1.6. Novi radni program bavi se provedbom deset političkih smjernica koje predsjednik Komisije Jean-Claude Junckera smatra prioritetima. To je tim važnije što neke od njih izravno podupiru provedbu strategije Europa 2020.:

(a) Plan ulaganja za Europu⁽⁴⁾ i osnivanje novog Europskog fonda za strateška ulaganja uz koja se veže rizik,

(b) ambiciozni paket za jedinstveno digitalno tržište; i

(c) prvi koraci prema energetskej uniji.

1.6.1. Za njenu provedbu moraju postojati globalna vizija i strategija, kao i dovoljno informacija o njima. EGSO smatra da bi strategija Europa 2020. i Plan ulaganja trebali biti mnogo uže povezani.

1.6.2. EGSO trenutno u sklopu svojega mišljenja⁽⁵⁾ provjerava na koji bi način Plan ulaganja otklonio najveće nedostatke strategije Europa 2020. te na koji način bi novi financijski instrumenti povećali izgleda za provedbu njenih ciljeva.

1.6.3. EGSO se zalaže za poboljšanje Paketa za jedinstveno digitalno tržište⁽⁶⁾, koji predstavlja odlučan korak prema provedbi vodeće digitalne inicijative iz strategije Europa 2020. Osiguranje digitalne budućnosti Europske unije jedan je od glavnih stupova koji podupire konkurentnost europskog gospodarstva i omogućuje održivi razvoj u ekološki osviještenom europskom društvu. EGSO traži uvođenje mjera kojima bi se osiguralo da to što građani u znatno većoj mjeri koriste digitalne tehnologije ima pozitivan utjecaj i na njihovim radnim mjestima.

EGSO ponovno izražava potporu dodjeli sredstava za pokrivanje nedovoljnog financiranja, što je Europsko vijeće odlučilo u pogledu širenja širokopojsasnih i digitalnih mreža u Višegodišnjem financijskom okviru 2014.–2020⁽⁷⁾.

1.6.4. EGSO iznova potvrđuje svoje stajalište o promicanju zajedničke europske energetske politike, poticanju načela kao što su prilagodba i smanjenje razlika u cijeni energije, poboljšanje uvjeta na unutarnjem energetskej tržištu, smanjenje energetske ovisnosti o državama koje nisu članice EU-a i promicanje obnovljivih energija.

2. Analiza glavnih učinaka na buduće korake za poboljšanje provedbe strategije Europa 2020.

2.1. Godišnji pregled rasta (GPR)⁽⁸⁾ objavljen krajem 2014. godine formalno uzima u obzir novi razvojni plan koji je ključan za budućnost Europske unije. Glavni ciljevi Europskog semestra, nacionalni programi reformi i strategija Europa 2020. trebali bi konačno biti usklađeni na temelju dugoročne vizije:

2.1.1. Koordinirana potpora investicijama na temelju Plana ulaganja za Europu;

(a) iskorištavanje najmanje 315 milijardi eura dodatnih sredstava na razini EU-a za ulaganja u infrastrukturu od čijeg napretka se očekuju značajni ekonomski i socijalni dobici;

(b) omogućavanje da sredstva dopru do realnog gospodarstva;

⁽⁴⁾ Za „Plan ulaganja za Europu” vidjeti internetsku stranicu Europske komisije http://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-investment/plan/index_en.htm

⁽⁵⁾ Mišljenje EGSO-a o Planu ulaganja za Europu, ECO/374 (još nije objavljeno u Službenom listu).

⁽⁶⁾ Za „Paket za jedinstveno digitalno tržište” vidjeti internetsku stranicu Europske komisije <http://ec.europa.eu/priorities/digital-single-market>

⁽⁷⁾ Tijekom pregovora za VFO širokopojsasna stavka iz Instrumenta za povezivanje Europe smanjena je za 8,2 milijarde eura na samo 1 milijardu eura.

⁽⁸⁾ Za „Godišnji pregled rasta 2015.” vidjeti internetsku stranicu Europske komisije http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/annual-growth-surveys/index_en.htm

(c) poboljšanje ulagačke klime; i

(d) jačanje inovativnog sustava sufinanciranja;

2.1.2. Ponovno preuzimanje obveza za provođenje strukturnih reformi;

2.1.3. Ustrajanje na fiskalnoj odgovornosti;

2.1.4. Najbolje moguće korištenje fleksibilnosti postojećih pravila; te

2.1.5. Ono što je od ključne važnosti: pojednostavljivanje sustava upravljanja kako bi bio učinkovitiji i povećanje zajedničkog vlasništva država članica i EU-a.

3. Prilagođavanje operativnih programa izrađenih na temelju sporazuma o partnerstvu između Komisije i država članica bliži se kraju. Budući da će program „Novi početak” neizbježno utjecati i na ciljeve i na instrumente u raznim nacionalnim programima, trebalo bi ojačati dosadašnje europsko usklađivanje.

3.1. Značaj, djelotvornost i učinkovitost načina na koji se strukturni i kohezijski fondovi koriste uvelike utječu na okvire za primjenu novih financijskih i pravnih instrumenata. EGSO predlaže da se uspostavi pregled ulaganja u infrastrukturu i programe gospodarskog razvoja koji se financiraju iz fondova i da se uskladi s Europskim fondom za strateška ulaganja (EFSU)⁽⁹⁾.

3.2. Ispunjavanje ciljeva Plana ulaganja i Europskog fonda za strateška ulaganja, povećanje učinka poluge fondova EU-a za razdoblje od 2014. do 2020. godine i udvostručenje vrijednosti inovativnih financijskih instrumenata ključni su za ostvarenje ciljeva strategije Europa 2020.

3.3. EGSO, OR i zastupnici u Europskom parlamentu predstavili su niz mogućnosti kojima se omogućavaju određene olakšice tijekom prijelaznog razdoblja u svrhu povećanja sredstava namijenjenih pokretanju europskih ulaganja. Treba razmotriti kako bi se sredstva koja države članice u okviru sufinanciranja strukturnih fondova koriste za dugoročna socijalna ulaganja (posebice u obrazovanju) mogla isključiti iz izračuna deficita, a da se, u skladu s gledištem Komisije, pravila ne mijenjaju. EGSO podržava raspravu koju je pokrenula Komisija o primjeni takozvanog zlatnog pravila financiranja (eng. *golden rule*) prema kojem bi se, u skladu s fiskalnim propisima EMU-a, javna ulaganja u budućnost izuzela iz izračuna državnog neto deficita⁽¹⁰⁾.

3.4. S financijskog aspekta, važno je pronaći sveobuhvatni pristup različitim vrstama izdataka kao što su sustav sufinanciranja za transeuropsku mrežu⁽¹¹⁾ i Instrument za povezivanje Europe⁽¹²⁾ te nacionalna ulaganja koje sufinancira EFSU. Komisija to treba pojasniti.

3.5. Pored povećanja dugoročne konkurentnosti, jedan od važnih ciljeva strategije Europa 2020. je usmjeravanje strukturnih fondova na provedbu programa zaštite okoliša i programa s humanim aspektom što bi doprinijelo održivom razvoju čimbenika koji se nalaze „korak dalje od BDP-a”⁽¹³⁾. Zbog dodatnih mogućnosti financiranja, trebalo bi posvetiti veću pozornost sustavu razvoja „usmjerenom na proizvodnju” i područjima koja podržavaju društvene, obiteljske i individualne vrijednosti, kao što su obrazovanje i zdravstvena skrb.

4. EGSO čvrsto vjeruje da bi revidirana i poboljšana strategija Europa 2020. mogla igrati ključnu ulogu u ostvarenju novog europskog gospodarskog upravljanja usmjerenog na povećanu konkurentnost i razvoj.

⁽⁹⁾ Za „Europski fond za strateška ulaganja” vidjeti internetsku stranicu Europske komisije http://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-investment/plan/index_en.htm

⁽¹⁰⁾ Mišljenje EGSO-a o utjecaju socijalnih ulaganja (SL C 226, 16.7.2014., str. 21.–27.).

⁽¹¹⁾ Za „Transeuropska mreža” vidjeti internetsku stranicu Europske komisije http://ec.europa.eu/transport/infrastructure/tentec/tentec-portal/site/index_en.htm

⁽¹²⁾ Za „Instrument za povezivanje Europe” vidjeti internetsku stranicu Europske komisije <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/connecting-europe-facility>

⁽¹³⁾ Mišljenje EGSO-a *BDP i ostalo – sudjelovanje civilnog društva u odabiru dopunskih pokazatelja* (SL C 181, 21.6.2012., str. 14.–20.).

4.1. S obzirom na izmijenjene prioritete te u cilju osiguranja uspješne provedbe strategije Europa 2020. bilo bi korisno uspostaviti sustav „sve na jednom mjestu” koji bi omogućio učinkovito usklađivanje i racionalizaciju zadaća i postupaka; to vrijedi i za europske agencije.

4.2. Vrijedilo bi razmotriti uspostavljanje sustava za pružanje usluga na jednom mjestu u svrhu upravljanja međuagencijskom suradnjom i usklađivanjem realnog gospodarstva s paneuropskom i nacionalnom/regionalnom razinom i praćenja tih aktivnosti, ili pak preobrazbu nekog postojećeg tijela u tu svrhu. Takav pristup mogao bi spriječiti preklapanja i stvoriti bolje sinergije.

5. Mjere za jačanje europskog gospodarskog upravljanja

5.1. S obzirom na slabu povezanost kratkoročnih i dugoročnih ciljeva Europe 2020., potrebno je poduzeti barem sljedeće mjere:

5.1.1. U GPR-u bi trebalo spomenuti napredak postignut u strategiji Europa 2020.:

- (a) europski semestar bi se trebao mnogo više usmjeriti na povećanje konkurentnosti, javni i vanjski dug te posebice na provedbu;
- (b) korištenje sredstava iz Kohezijskog fonda EU-a trebalo bi temeljiti na programima nacionalnih reformi u skladu sa Semestrom;
- (c) trebalo bi produbiti fiskalnu integraciju i intenzivnije se boriti protiv poreznih prijevара;
- (d) praćenje bi se trebalo zasnivati na jasnim pokazateljima i mjerilima uključujući mjere koje idu „korak dalje od BDP-a”.

5.1.2. Vrlo različite prilike u državama članicama traže fleksibilnost u procjeni te jasne ciljeve i ciljne instrumente u posebnim preporukama za pojedine zemlje kao na primjer:

- (a) strukturne reforme u javnom sektoru, održavanje sektora kao jednog od temeljnih jamaca kvalitete života;
- (b) poboljšanje poslovne klime u svrhu privlačenja kapitala;
- (c) promicanje ulaganja u infrastrukturu;
- (d) bolji pristup kreditima za MSP-e;
- (e) stvaranje potrebnih uvjeta za lakšu energetska tranziciju;
- (f) jačanje obrazovnih sektora;
- (g) viša stopa aktivnosti i manja nezaposlenost uz nadzor na razini EU-a⁽¹⁴⁾;
- (h) smanjenje socijalnog jaza između i unutar država članica pridajući osobitu pozornost položaju manjina;
- (i) borba protiv siromaštva i povećanje BDP-a; te
- (j) jačanje socijalne kohezije i smanjenje nejednakosti putem solidarnosti, socijalnog dijaloga i kolektivnog pregovaranja.

6. Preciznije određivanje pojma „rast”:

- (a) provedba usporedno s „održivom konkurentnošću”;
- (b) usvajanje novih politika koje podržavaju socijalnu zaštitu i zaštitu okoliša⁽¹⁵⁾; te
- (c) uvođenje novog europskog pokazatelja kretanja na tržištu rada koji će pokazivati otvaranje stvarnih novih radnih mjesta na razini EU-a.

⁽¹⁴⁾ Mišljenje EGSO-a *Oporavak s povećanjem zapošljavanja* (SL C 11, 15.1.2013., str. 65.–70.).

⁽¹⁵⁾ Vidjeti Lisabonski ugovor, članci 191.–192.

7. Digitalni program za Europu

7.1. EGSO se slaže sa stajalištem Komisije: digitalne tehnologije donose nove načine proizvodnje dobara i usluga te mijenjaju način na koji živimo, radimo i učimo⁽¹⁶⁾. Doprinos EGSO-a provedbi ključne inicijative Digitalni program za Europu⁽¹⁷⁾ i najvažnijih točaka za ostvarenje ambicioznog jedinstvenog digitalnog tržišta su sljedeći:

Na gospodarskom području

- (a) aktivno osmišljavanje digitalne budućnosti Europe;
- (b) opća digitalizacija i smanjenje digitalnih nedostataka na razini EU-a i država članica;
- (c) digitalizacija gospodarstva i razvijanje istraživanja i inovacija;

Na socijalnom području

- (d) masovno širenje obrazovanja na digitalnom području kako bi Europljani stvarali i proizvodili digitalne sadržaje;
- (e) zadovoljavanje potreba za kvalificiranom radnom snagom u IKT-u (sektoru informacijskih i komunikacijskih tehnologija);
- (f) stvaranje uvjeta za energično digitalno gospodarstvo i društvo poboljšanjem regulatornog okruženja za telekomunikacije;
- (g) revizija općeg regulatornog i zakonodavnog okvira s ciljem uspostave stabilnih uvjeta za poduzeća i novoosnovana poduzeća;
- (h) prepoznavanje digitalnog sektora kao usluge od općeg gospodarskog interesa;

Na području digitalnog okruženja

- (i) promocija e-uključenosti i općeg, ravnopravnog pristupa širokopojasnom internetu;
- (j) pojednostavljivanje pravila za potrošače prilikom internetske i digitalne kupovine jačanjem njihova povjerenja zbog veće sigurnosti;
- (k) unapređenje prekogranične elektroničke trgovine;

Na sigurnosnom području

- (l) korištenje digitalnih tehnologija za zaštitu ljudskog i prirodnog okoliša;
- (m) ubrzavanje zakonodavnih postupaka koji se temelje na etičkom pristupu i jačanju zaštite potrošača;
- (n) ažuriranje autorskih prava;
- (o) povećanje kibernetičke sigurnosti radi očuvanja građanskih prava i sloboda (Povelja Europske unije o temeljnim pravima⁽¹⁸⁾); te
- (p) zaštita djece i osjetljivih korisnika od kibernetičkog kriminala.

7.2. Razvoj digitalnih tehnologija i naglo širenje njihovih područja primjene odražavaju se u gotovo svim gospodarskim sektorima u sklopu velikih strukturnih promjena. To ne utječe na obične građane samo kao na potrošače, već prije svega utječe na njih na radnom mjestu. Osim što povećavaju autonomiju i fleksibilnost, digitalne tehnologije na radnom mjestu povećavaju pritisak da se učinkovitost maksimalno poveća, za što zaposleni plaćaju znatnu cijenu, a u nekim slučajevima i ostaju bez posla. U tom kontekstu EGSO smatra da činjenica da su ta pitanja praktički izostavljena iz gotovo svih inicijativa Digitalnog programa za Europu predstavlja ozbiljan nedostatak, koji zahtijeva odgovarajuću promjenu načina razmišljanja, o čemu će EGSO sam zauzeti stajalište u sklopu samoinicijativnog mišljenja⁽¹⁹⁾.

⁽¹⁶⁾ Mišljenje EGSO-a *Utjecaj poslovnih usluga u industriji* (SL C 12, 15.1.2015., str. 23.–32.).

⁽¹⁷⁾ Mišljenje EGSO-a *Digitalni razvoj kao pokretač rasta* (SL C 229, 31.7.2012., str. 1.–6.).

⁽¹⁸⁾ http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_en.pdf

⁽¹⁹⁾ EGSO-ovo mišljenje *Učinak digitalizacije na uslužne industrije i zapošljavanje CCMI/136* (još nije objavljeno u Službenom listu).

8. Prema novom gospodarskom upravljanju orijentiranom na razvoj

8.1. Koraci koji vode prema upravljanju orijentiranom na razvoj:

- (a) jačanje upravljanja na razini EU-a i država članica;
- (b) ponovno potvrđivanje potrebe za strategijom Europa 2020. i bolje usklađivanje s politikama EU-a u okviru europskih strategija;
- (c) upotpunjavanje ekonomskog usklađivanja, kao aspekta europskog upravljanja, jačanjem njegova institucijskog i financijskog okvira usmjerenog na razvoj;
- (d) osnaživanje dugoročnog strateškog usklađivanja u okviru strategije Europa 2020. i u fazama definicije ciljeva i provedbe;
- (e) provođenje dalekosežne teritorijalne procjene revidirane strategije Europa 2020.

Grafikon *Upravljanje orijentirano na razvoj* – kliknuti na poveznicu:

<http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.europe-2020-opinions.34752>

- (f) jačanje lanca vrijednosti pomoću transverzalnih i sektorskih politika;
- (g) poboljšanje teritorijalne suradnje;
- (h) jačanje upravljanja sudjelovanjem organiziranog civilnog društva;
- (i) prepoznavanje EGSO-ova potencijala za usklađivanje višerazinske suradnje između realnog gospodarstva i organiziranih socijalnih i institucionalnih partnera.

9. Preduvjeti za dobro upravljanje usmjereno na razvoj su:

- (a) definirana sposobnost strateškog planiranja;
- (b) izvršni kapacitet za bolje usklađivanje i suradnju;
- (c) opsežan sustav za praćenje planiranja i provedbe;
- (d) pouzdana baza podataka specifična za zadane ciljeve koja se može upotrijebiti za potrebne analize;
- (e) odgovarajuća komunikacijska sredstva;
- (f) prilagodljivost;
- (g) transparentnost aktivnosti kako bi se osigurala odgovornost.

Bruxelles, 19. veljače 2015.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Henri MALOSSE

III.

(Pripremni akti)

EUROPSKI GOSPODARSKI I SOCIJALNI ODBOR

505. PLENARNO ZASJEDANJE EGSO-A ODRŽANO 18. I 19. VELJAČE 2015.

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću i Europskom gospodarskom i socijalnom odboru o Strategiji EU-a i Akcijskom planu za upravljanje rizicima u carinskim pitanjima: Rješavanje rizika, jačanje sigurnosti lanca opskrbe i olakšavanje trgovine”

(COM(2014) 527 završna verzija)

(2015/C 251/05)

Izvjestitelj: Bernardo HERNÁNDEZ BATALER

Suizvjestitelj: Jan SIMONS

Dana 1. listopada 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 i Europskom gospodarskom i socijalnom odboru o Strategiji EU-a i Akcijskom planu za upravljanje rizicima u carinskim pitanjima: Rješavanje rizika, jačanje sigurnosti lanca opskrbe i olakšavanje trgovine”

COM(2014) 527 završna verzija.

Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju, zadužena za pripremu rada Odbora o toj temi, Mišljenje je usvojila dana 2. veljače 2015.

Europski gospodarski i socijalni odbor Mišljenje je usvojio na svom 505. plenarnom zasjedanju održanom 18. i 19. veljače 2015. (sjednica od 18. veljače 2015.), sa 141 glasom za, 1 protiv i 4 suzdržana.

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO pozdravlja Komunikaciju Komisije o Strategiji i Akcijskom planu za upravljanje rizicima u carinskim pitanjima. Radi pravilne provedbe strategije carinska tijela moraju surađivati kako međusobno, tako i s drugim vladinim tijelima kao što su zdravstvene i potrošačke službe te održavati pravosudnu suradnju sa službama sigurnosti.

Prema mišljenju EGSO-a, važno je jamčiti učinkovitu primjenu carinskih propisa Europske unije te ispravno funkcioniranje mehanizama suradnje koje predviđa zakonodavstvo Unije.

1.2. Kako bi carinske službe provodile cjelovito upravljanje rizicima, također je potrebno uskladiti i usuglasiti provedbu drugih politika. Države članice već raspolažu službenim podacima o tim pitanjima, zbog čega je nužno da se ti podaci stave na zajedničko raspolaganje i da se o njima razmjenjuju informacije, posebice posredstvom interoperabilnih službenih podataka o ozbiljnim rizicima.

1.3. EU bi donošenje vlastitih propisa i dopunu svojih mehanizama trebao temeljiti na propisima iz Priručnika za upravljanje rizicima i drugim propisima Svjetske carinske organizacije (WCO) kako bi carinski propisi EU-a bili u skladu s većinom postojećih propisa na ovom području.

1.4. Sukladno trećem cilju Akcijskog plana te popisu rizika i stupnjeva rizika, koji bi Komisija trebala usvojiti kao provedbenu mjeru, mora se jasno odrediti tko će, gdje i kada provoditi odgovarajuće provjere. Zbog važnosti tog cilja smatramo da njegovoj provedbi treba dati prednost.

1.5. S obzirom na to da ujednačena primjena carinskih propisa predstavlja prioritet, od velike je važnosti i peti cilj Akcijskog plana budući da se cijela strategija odnosi na promicanje suradnje između nacionalnih vlasti u vezi sa svim oblicima mjera provedbe i otkrivanja te na razmjenu informacija između nacionalnih vlada i EU-a.

1.6. EGSO želi naglasiti da se pri osmišljavanju strategije u obzir moraju uzeti posebna obilježja carinske prakse u državama članicama, poput obujma odgovarajućih trgovinskih tokova, opsega prometa i uobičajenog načina rada, pod uvjetom da su kompatibilna te poštuju načela i zakonodavstvo Unije.

1.7. EGSO se slaže s važnošću koja se u Komunikaciji pridaje suradnji između Komisije i država članica, ali također želi naglasiti potencijalnu važnost i ulogu drugih socijalnih dionika uključenih u ovu strategiju.

1.8. Iako Komunikacija na to upućuje, no ne obrađuje izravno to pitanje, Odbor se zalaže za veću vidljivost pilot-projekata na terenu, čime bi se promicala izraženija uloga dionika, a time i dodatna privatna ulaganja koja bi poticanjem inovacija unaprijedila strategiju iz Komunikacije.

2. Uvod

2.1. Upravljanje rizicima temeljno je načelo suvremenih metoda carinske kontrole. Carinske uprave uvode mehanizme za analizu i reviziju kako bi se osigurala učinkovitost postupaka kontrole na cijelom carinskom području. Postupke treba redovito revidirati i prema potrebi prilagođavati radi uspješnog suočavanja s novim zahtjevima.

2.2. Na temelju upravljanja rizicima carinske uprave nastoje iznaći razumnu i pravednu ravnotežu između, s jedne strane, suzbijanja prijevара te, s druge strane, potrebe da se što manje otežava zakonito kretanje robe i osoba te da se troškovi zadrže na što nižoj razini.

2.3. S obzirom na činjenicu da je fizički nemoguće provjeriti katkad i znatan dio robe, programom SAFE postavljaju se temelji sustava takozvanih „ovlaštenih gospodarskih subjekata” (AEO), sukladno kojemu se putem prethodne revizije ovlašćuje poduzeća kao pouzdane partnere u carinskim pitanjima. U tu svrhu nadležna tijela moraju savršeno razumjeti poslovanje gospodarskog subjekta, stvoriti jasnu sliku o njegovim poslovnim procesima i poslovnom okruženju u kojem djeluje te imati stalan pristup njegovim poslovnim knjigama. Status „ovlaštenog gospodarskog subjekta” i njegova dodjela uređuju se u Uniji člankom 5.a Uredbe (EZ) br. 648/2005⁽¹⁾. Među gospodarskim subjektima vlada mišljenje da je ispunjavanje tog uvjeta nužno za ispravno funkcioniranje na tržištu.

2.4. UFEU predviđa isključivu nadležnost Europske unije nad „carinskom unijom”, kao i nad uvoznim i izvoznim postupcima i pravima. Ta je politika kao nadnacionalno pravo na razini primarnog zakonodavstva ugrađena u članke 28.–37. u glavi o „slobodnom kretanju robe”. No u današnje vrijeme carinske službe sve više obavljaju i druge zadaće. Zapravo postoje tri stupa djelovanja: oporezivanje, sigurnost i nadzor netarifnih normi. Tako primjerice dio njih podliježe članku 87. UFEU-a o policijskoj suradnji, koja nije u izričitoj nadležnosti EU-a.

2.5. U Komunikaciji Komisije iz siječnja 2013⁽²⁾. predstavljeno je uvođenje zajedničkog pristupa za integrirano upravljanje rizicima koji bi na ulaznim i izlaznim točkama carinske unije omogućavao ispunjavanje sljedećih ciljeva:

- bolje raspoređivanje ljudskih i financijskih resursa, uz njihovo udruživanje po potrebi,
- cjelovitu i ujednačenu primjena carinskih propisa EU-a,
- integrirani sustav suradnje između vlasti, trgovaca i prijevoznika, te
- pojednostavljenje postupaka i skraćivanje trajanja i troškova transakcija.

⁽¹⁾ Uredba (EZ) br. 648/2005 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. travnja 2005. (SL L 117, 4.5.2005., str. 13.), kao i drugi propisi uključujući Uredbu Komisije (EEZ) br. 2454/93 (SL L 253, 11.10.1993., str. 1.) .

⁽²⁾ COM(2012) 793 završna verzija.

2.6. EGSO je pozdravio tu komunikaciju iz 2013⁽³⁾. budući da smatra da je zajednički pristup na području upravljanja carinskim rizicima te sigurnosti lanca opskrbe od temeljne važnosti kako bi se osiguralo da sva tijela uključena u to pitanje provode europsko zakonodavstvo na ujednačen i nediskriminatoran način na cijelom području carinske unije.

2.7. Vijeće je 18. lipnja 2013. donijelo zaključke o jačanju sigurnosti lanca opskrbe i o upravljanju rizicima u carinskim pitanjima te je pozvalo Komisiju da predstavi dosljednu strategiju. EU se slaže sa zajedničkim strateškim ciljevima u pogledu zaštite sigurnosti i integriteta lanca opskrbe te sigurnosti građana i financijskih interesa Unije i njezinih država članica, kao i s ciljevima za olakšavanje i ubrzavanje zakonite trgovine u svrhu promicanja konkurentnosti.

2.8. Izmjenom važećeg Carinskog zakonika, usvojenog Uredbom (EU) br. 952/2013⁽⁴⁾, u njega nije samo uvrštena odredba da je upravljanje rizicima posebna zadaća carina, već i da je zadaća „nadzora” u samoj osnovi sustava, odnosno uredbe o zajedničkoj carinskoj tarifi. Uvrštavanjem upravljanja rizicima u Carinski zakonik jača se suradnja i razmjena informacija između carinskih i necarinskih nacionalnih tijela te Komisije, a čak se u određenim slučajevima Komisiji dodjeljuju provedbene ovlasti u tu svrhu.

3. Komunikacija Komisije

3.1. Komisija predstavlja novu strategiju za unapređenje upravljanja rizicima u carinskim pitanjima u Europskoj uniji, zajedno s detaljnim Akcijskim planom, radi učinkovitijeg upravljanja sve većim opsegom trgovine koji prati sve složeniji međunarodni lanac opskrbe.

3.1.1. U akcijskom planu iznosi se niz mjera za svaki cilj. Aktivnosti su usmjerene na ispravljanje utvrđenih nedostataka kako bi se postupno ojačali carinski kapaciteti u Europskoj uniji te uspostavila čvršća i sustavnija suradnja s drugim agencijama, gospodarskim subjektima i međunarodnim trgovinskim partnerima. Te aktivnosti u određenim slučajevima obuhvaćaju podršku i razvoj međunarodnih normi i standarda.

3.1.2. Komisija nastoji ostvariti komplementarnost i usklađenost s drugim inicijativama Unije, kako u carinskim pitanjima tako i na drugim područjima politike, primjerice s inicijativama na području sigurnosti, prometa ili zaštite prava intelektualnog vlasništva.

3.2. Carinske službe služe se upravljanjem rizicima za provođenje učinkovitih i djelotvornih provjera, sprečavanje neopravdanog ometanja zakonite trgovine i učinkovitu uporabu resursa, raspoređujući ih i dajući prednost područjima koja predstavljaju najveće i najozbiljnije rizike.

3.3. Strategija se odnosi na upravljanje rizicima i kontrolu robe koja ulazi, izlazi ili je u tranzitu kroz Uniju te uzima u obzir njezina posebna svojstva, skalu rizika te troškove. To zahtijeva sposobnost utvrđivanja, ocjenjivanja i analiziranja cijelog niza prijetnji i rizika povezanih s robom i njezinim kretanjima.

3.3.1. U Komunikaciji se navode sljedeća temeljna načela upravljanja Unije carinskim rizicima u okviru lanca opskrbe:

- procjena unaprijed, uz kontrolu prema potrebi,
- suradnja više agencija,
- višeslojan i koordiniran pristup, te
- učinkovita upotreba resursa.

3.3.2. U cilju unapređenja djelotvornosti i učinkovitosti okvira za upravljanje rizicima na razini Unije, Komisija i države članice moraju surađivati kako bi se promicalo upravljanje carinskim rizicima na raznim razinama EU-a i usvojile potrebne mjere navedene u nastavku:

- poboljšanje kvalitete podataka i sustava evidencije,

⁽³⁾ SL C 327, 12.11.2013., str. 15.

⁽⁴⁾ Uredba (EU) br. 952/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 9. listopada 2013. o Carinskom zakoniku Unije (SL L 269, 10.10.2013., str. 1.).

- osiguranje dostupnosti podataka o lancu opskrbe i razmjene informacija povezanih s rizicima među carinskim tijelima,
- provedba mjera nadzora i ublažavanja rizika prema potrebi,
- jačanje kapaciteta,
- promicanje suradnje među agencijama i razmjena informacija između carinskih i drugih tijela na razini država članica i Unije,
- unapređenje suradnje sa sektorom trgovine, te
- iskorištavanje potencijala međunarodne carinske suradnje.

3.3.3. U Komunikaciji se pojedinačno navode sredstva za ostvarivanje ciljeva strategije kako bi suradnja između Komisije i država članica mogla uroditi usvajanjem potrebnih mjera.

4. Opće napomene

4.1. EGSO podupire i podržava Komunikaciju Komisije jer smatra da je zajednički pristup upravljanju rizicima u carinskim pitanjima i sigurnost lanca opskrbe od ključne važnosti za jamčenje pravne sigurnosti i ujednačene primjene europskog carinskog zakonodavstva, što će olakšati slobodno kretanje robe.

4.1.1. Predlaže se jačanje i primjena određenih potpuno operativnih carinskih instrumenata od strane nacionalnih tijela i Komisije u odnosu na gospodarske subjekte, pri čemu bi se upravljanje rizicima pridodalo već postojećim zadaćama – primjeni carinskih tarifa, trgovinskim mjerama i prikupljanju statističkih podataka.

4.2. U akcijskom planu Komisije razmatraju se ciljevi i sredstva za njihovo ostvarivanje, radi jačanja carinskih kapaciteta Unije i postizanja sustavnije suradnje s drugim tijelima, bili to gospodarski subjekti ili pak međunarodni trgovinski partneri.

4.2.1. Treba izričito navesti strategiju komplementarnosti u odnosu na druga nadležna tijela s uplivom na kretanja u sklopu lanca opskrbe. Odgovarajući razvoj strategije iziskuje tješnju i učinkovitiju suradnju između carinskih tijela na međunarodnoj razini, kao i između carinskih i drugih javnih tijela, poput tijela nadležnih za zdravstvo i potrošače.

4.2.2. Takozvani „službeni podaci” u kontekstu različitih graničnih kontrola već postoje na nacionalnoj razini, a njima upravljaju računalni sustavi (vanjske kontrole zdravlja ljudi, životinja i biljaka, kontrole farmaceutskih i kozmetičkih proizvoda itd.). Međutim, ti podaci nisu centralizirani ni svima dostupni te će se na ovaj način unaprijediti funkcioniranje sustava i olakšati rad carine budući da je riječ o instrumentu koji odražava podatke o rizicima svojstvenim za robu tijekom cijelog lanca opskrbe.

4.2.3. S obzirom na transnacionalnu dimenziju prijetnji, a time i odgovora na njih, dodatno se naglašava potreba da se „službeni podaci” koji se već prikupljaju na nacionalnoj razini stave na zajedničko raspolaganje. Stoga se predlaže da se kriteriji koje treba odrediti na razini Unije temelje na zajedničkim međunarodnim standardima te ih dopune na način da ti standardi imaju učinak u Uniji. Stoga EGSO ustraje na nužnoj interoperabilnosti podataka kako bi se osigurala učinkovita provedba i ispunjavanje mjera predviđenih strategijom budući da transnacionalna dimenzija potvrđuje činjenicu kako je „službene podatke” koji već postoje na nacionalnoj razini nužno staviti na zajedničko raspolaganje.

4.2.4. U cilju unapređenja administrativne suradnje na području uvođenja sustava za prepoznavanje rizika, EGSO se u načelu zalaže da se navedeni sustav, između ostalog, temelji na sljedećim načelima:

- uključivanju mjera, kriterija i standarda rizika te njihovih izmjena – u svrhu točne identifikacije proizvoda uz koje se povezuju rizici – u „Sustav upravljanja carinskim rizicima” (CRMS) uspostavljen na temelju Uredbe (EU) br. 952/2013, uzimajući u obzir sustave ranog upozoravanja i zakonodavstvo o zaštiti podataka,

- poticanju povezivanja s ostalim relevantnim sustavima, poput sustava uspostavljenih na temelju Uredbe Vijeća (EZ) br. 515/97 ⁽⁵⁾,
- korištenju temeljnih načela Informacijskog sustava unutarnjeg tržišta (IMI), imajući u vidu da sustav uključuje alate koji su već ocijenjeni, i prilagodbi tih načela carinskim službama,
- mjerama, kriterijima i normama za stupnjevanje rizika povezanih s proizvodima, materijalima, transportnim pravcima, podrijetlom ili drugim čimbenicima za utvrđivanje rizika, uz uporabu sustava TARIC kako bi se u najvećoj mogućoj mjeri i kad god je moguće istaknuli najozbiljniji rizici.

EGSO nadalje ponovno ističe da vlade moraju početi razmjenjivati informacije.

4.2.5. U pogledu komplementarnosti suradnje predviđene strategijom, potrebno je uzeti u obzir i odgovarajuće političke mjere na području sigurnosti proizvoda, sigurnosti životinja, sigurnosti hrane i stočne hrane, zaštite okoliša, kao i inicijative povezane s područjem prava intelektualnog vlasništva. EGSO vrlo važnom smatra razmjenu informacija u vezi s ozbiljnim prijetnjama po javno zdravlje i okoliš, kao i po sigurnost i zaštitu građana.

4.3. Kad je riječ o Priručniku o upravljanju carinskim rizicima i drugim propisima Svjetske carinske organizacije (WCO), poželjno je da se kriteriji koje treba odrediti na razini Unije temelje na tim zajedničkim standardima te ih dopune na način da imaju učinak u Uniji.

4.4. Pozitivno je da se u programima ovlaštenog gospodarskog subjekta (AEO) ti subjekti povezuju s upravljanjem rizicima s obzirom na opsežan postupak ocjenjivanja kojem se u procesu ovlaštenja podvrgavaju subjekti i njihova okolina, što je u skladu s pojednostavljenjem carinskih postupaka koje to ovlaštenje podrazumijeva.

4.5. Pri eventualnoj primjeni mjera nadzora i ublažavanja rizika treba uzeti u obzir metodologiju koja se predlaže u priručniku Svjetske carinske organizacije.

4.6. U okviru stupnjevanja rizika koje Komisija treba usvojiti po pravodobnom i transparentnom prethodnom savjetovanju sa stručnjacima iz država članica te nakon što se saslušaju gospodarski subjekti, u skladu s člankom 50. stavkom 1. i člankom 284. Zakonika, trebalo bi preciznije odrediti treći cilj Akcijskog plana kako bi se jasno utvrdilo na koga, na što i na koji trenutak se odnosi procjenjivanje unaprijed, prema potrebi. Zapravo bi najprije trebalo provesti u djelo tu mjeru budući da bi se time osigurala veća jasnoća u provedbi drugih akcijskih planova te u procjeni rizika, kao i veća pravna sigurnost.

4.7. Od iznimne je važnosti i peti cilj Akcijskog plana budući da se strategija zasniva na promicanju suradnje i razmjeni informacija između nacionalnih tijela i tijela Unije, čemu je EGSO oduvijek pridavao veliku važnost. U cilju sažetosti, EGSO se poziva na svoje preporuke o tom pitanju iznesene u točkama 1.9. i 1.10. te u točki 4. „Upravljanje rizicima u okviru lanca opskrbe” svog mišljenja iz 2013. godine. Te se preporuke odnose na bolje strukturiranu i sustavniju suradnju između carinskih službi i drugih tijela vlasti koja djeluju na unutarnjem tržištu, kao i na dosljednu i usklađenu provedbu mjera iz Akcijskog plana.

4.8. EGSO ponavlja da ova strategija upravljanja rizicima ne smije ometati države članice u primjeni carinskog zakonodavstva kako bi one i dalje mogle voditi računa o obujmu odgovarajućih trgovinskih tokova, no u skladu sa zakonodavstvom Unije.

4.9. U tom smislu EGSO potvrđuje da je moguće održati visoku razinu zaštite, a da države članice istodobno pojačaju mjere za olakšavanje trgovine u vidu smanjenja birokratskog opterećenja putem promicanja administracije „bez papira” te pojednostavljenja postupaka i primjene statusa ovlaštenog subjekta.

4.10. Treba promicati blisku suradnju s drugim ministarstvima i nacionalnim provedbenim tijelima nadležnima na tom području kako bi se, između ostalog, na najmanju moguću mjeru svela opterećenja – uključujući administrativna opterećenja – kojima su izloženi trgovci. U tom smislu, Odbor preporučuje da se uzmu u obzir temeljna načela IMI-a. Neovisno o tome hoće li se naposljetku izabrati usklađivanje, carinska suradnja ili neka kombinacija tih dvaju pristupa, prijedlozi se moraju temeljiti na „najboljim praksama”, a ne na europskom prosjeku.

⁽⁵⁾ SL L 82, 22.3.1997., str. 1.

4.11. Odbor poziva da se pri formuliranju i razvoju strategije u obzir uzmu buduće izmjene Uredbe (EZ) br. 515/97 o uzajamnoj pomoći u carinskim pitanjima (Prijedlog COM(2013) 796) s obzirom na iznimno srodnu tematiku.

4.12. EGSO ustraje na nužnosti pridavanja veće vidljivosti pilot-projektima na način da se promiče njihova provedba kako bi se zainteresirane strane potaknulo na preuzimanje važnije uloge. To bi moglo olakšati privatna ulaganja, čiji bi obujam u okviru strategije predstavljene u Komunikaciji na taj način nastavio rasti, potičući inovacije.

5. Posebne napomene

5.1. U okviru aktivnosti iz točke 3.1.1., koje Komisija naziva aktivnostima za potporu i razvoj međunarodnih normi i standarda, trebalo bi biti moguće promicati donošenje zakonodavstva za uvođenje carinske plombe koja bi omogućavala provjere pomoću automatiziranih sustava, u cilju uklapanja tog zakonodavstva u Regulatorni okvir Svjetske carinske organizacije za osiguravanje i olakšavanje globalne trgovine (SAFE).

5.2. U strategiji se ne spominju ni rizik od prijevara u pogledu informacija ni mogućnost „iskorištavanja” ugleda (tzv. *identity tag*). Radi sprečavanja uvoza krivotvorenih i opasnih proizvoda, upravljanje rizicima mora carinskim tijelima omogućavati otkrivanje prijevara povezanih s informacijama kao i zlouporabe ugleda.

5.2.1. Iako Komisija to spominje u šestom cilju, Odbor poziva da se na jasniji način odobre pilot-projekti za uvođenje inovacija u kontrolnim sustavima – naravno, uz niz uvjeta – te da se, u slučaju pozitivnih rezultata, odobri i njihova daljnja primjena.

5.3. Europska komisija smatra da će nova strategija pridonijeti većoj učinkovitosti upravljanja rastućim obujmom trgovine koji prati sve složeniji međunarodni lanac opskrbe (točka 3.1.). Ona bi trebala dovesti do veće učinkovitosti upravljanja, što će se odraziti na unapređenje lanca opskrbe.

5.4. EGSO izražava žaljenje što Komisija u predstavljenoj strategiji razmatra samo suradnju između država članica i Komisije, a zanemaruje preporuke iznesene u prethodnim mišljenjima o nužnom razmatranju suradnje s gospodarskim subjektima.

Bruxelles, 18. veljače 2015.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Henri MALOSSE

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o zahtjevima u pogledu ograničenja emisija i homologacije tipa za motore s unutarnjim izgaranjem za izvancestovne pokretne strojeve”

(COM(2014) 581 završna verzija – 2014/0268 (COD))

(2015/C 251/06)

Samostalni izvjestitelj: Brendan BURNS

Dana 12. studenog 2014. i dana 19. veljače 2015. Europski parlament, odnosno Vijeće, sukladno članku 114. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, odlučili su savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o

Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o zahtjevima u pogledu ograničenja emisija i homologacije tipa za motore s unutarnjim izgaranjem za izvancestovne pokretne strojeve

COM(2014) 581 završna verzija – 2014/0268 (COD).

Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju, zadužena za pripremu rada Odbora o toj temi, Mišljenje je usvojila dana 2. veljače 2015.

Europski gospodarski i socijalni odbor Mišljenje je usvojio na svom 505. plenarnom zasjedanju održanom 18. i 19. veljače 2015. (sjednica od 18. veljače 2015.), sa 164 glasa za, 1 protiv i 3 suzdržana.

1. Preporuke

1.1. S obzirom na to da je uvođenje opreme za ispitivanje i razvoj ispitnih postupaka za „vrijednosti emisija motora u radu” novi koncept za izvancestovne pokretne strojeve, EGSO preporuča da se provedu detaljni pilot-programi za sve vrste motora i strojeva kako bi se utvrdilo je li moguće postavljanje potrebnih instrumenata. U sklopu toga potrebno je također razmotriti trebaju li se motori koji se koriste u strojevima testirati na ispitnom stolu ako izravno mjerenje u stroju predstavlja preveliki izazov.

1.2. S obzirom na veliku zabrinutost za javno zdravlje zbog nanočestica koje nastaju postupkom izgaranja i na visoku razinu zaštite koja se može postići provedbom predloženog stupnja V. za emisije za motore izvancestovnih pokretnih strojeva te s obzirom na suglasnost mnogih dionika o prijedlogu Komisije, uključujući predstavnike industrije za proizvodnju motora i strojeva, EGSO preporuča da se Uredba brzo usvoji. Zahvaljujući intenzivnoj suradnji svih uključenih strana tijekom faze izrade (uključujući industriju i nevladine organizacije), prijedlog Komisije priznaje različite tehnologije raspoložive za kontrolu emisija ovisno o veličini motora i ciklusu izgaranja.

2. Osnovno načelo koncepta

2.1. Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) smatra da je smanjenje štetne emisije ugljičnog monoksida, dušikovih oksida, ugljikovodika i čestica iz motora namijenjenih za traktore za poljoprivredu i šumarstvo ključni korak prema postizanju ciljanih vrijednosti kvalitete zraka EU-a.

2.2. EGSO također vjeruje da se svaki zakonodavni prijedlog kojemu je cilj poboljšanje zdravlja ljudi i okoliša treba temeljiti na čvrstim tehničkim, gospodarskim i praktičnim prijedlozima.

3. Kontekst

3.1. Definicija izvancestovnih pokretnih strojeva uključuje velik broj različitih vrsta strojeva i motora s unutarnjim izgaranjem. Ti motori ugrađeni su u ručnim uređajima, strojevima na kotače i pružnim vozilima. Koriste se u građevinarstvu, poljoprivredi, rudarstvu, željezničkom prometu, unutarnjoj plovidbi i brojnim drugim industrijama. Ograničenja emisija za te motore trenutno su određena Direktivom 97/68/EZ. Nove granične vrijednosti emisija posljednji su puta definirane prilikom izmjene Direktive 2004. godine. Europska komisija smatra da one više ne odražavaju aktualno stanje tehnologije te da je stoga potrebno granične vrijednosti emisija izvancestovnih pokretnih strojeva uskladiti s graničnim vrijednostima emisija za cestovna vozila (npr. autobusa i kamiona).

3.2. Međutim, za prilagodbu cestovnih tehnologija izvancestovnim pokretnim motorima i strojevima bit će potreban značajan razvojni rad i sredstva. Zbog toga Europska komisija u svom Prijedlogu određuje ograničenja razreda Euro VI za slučajeve u kojima je tehnologija dovoljno razvijena, a za druge slučajeve predlaže primjenu graničnih vrijednosti EPA-e koje se već koriste u američkom zakonodavstvu, a koje je ostvarilo znatni napredak na ovom području.

3.3. Za razliku od propisa o emisijama na autocestama, u kojima postoji razlika između najmanjeg i najvećeg vozila, s posebnim propisom za motocikle te laka i teška vozila, zakonodavni prijedlozi koji se odnose na izvancestovne površine paušalni su i uključuju velik broj strojeva i opreme s motorom snage manje od 8 kW do otprilike 3 500 kW. Također uključuju i sve radne obujme motora u rasponu od djelića litre do više od 100 litara po cilindru.

3.4. Motori izvancestovnih pokretnih strojeva rade u različitim okolnostima od motora ugrađenih u cestovna vozila. Većina izvancestovnih pokretnih strojeva ne radi kao kamion kod kojega dolazi do odgođenog prijelaza iz stanja mirovanja do postizanja najveće snage. Izvancestovni pokretni strojevi većinom od početka koriste maksimalnu snagu, nakon čega slijedi kratko razdoblje mirovanja, onda maksimalna snaga i nakon toga prekid. Zatim se ciklus ponavlja. To su uobičajeni radni uvjeti većine izvancestovnih pokretnih strojeva. Za razliku od toga, kod cestovnih vozila su broj okretaja i snaga motora gotovo konstantno isti.

3.5. Sljedeća pitanja potrebno je razmotriti tijekom bilo kojeg procesa prilagodbe za motore izvancestovnih pokretnih strojeva:

- promjene u dizajnu u svrhu otpornosti na izvancestovne uvjete, uključujući dugoročnu izloženost agresivnijim okolinama, udarno utovarivanje i jake vibracije u usporedbi s cestovnim vozilima koja se koriste na ravnim cestama;
- rekonfiguracija oblika i veličine koja bi bila potrebna kako bi se ti motori prostorno uklapali u razne izvancestovne strojeve te zahtjev za smanjenjem ukupne veličine sustava naknadne obrade ispušnih plinova;
- veliki broj radnih ciklusa/ciklusa opterećenja u kojima sustavi naknadne obrade ispušnih plinova moraju raditi učinkovito, uključujući brze izmjene opterećenja;
- osiguravanje odgovarajuće toplinske i kemijske ravnoteže u ispušnom sustavu za učinkovito djelovanje sustava naknadne obrade ispušnih plinova, uključujući sustav za filtriranje čestica u raznovrsnim uvjetima;
- ponovna optimizacija motora i sustava naknadne obrade ispušnih plinova kako bi se osigurala prihvatljiva brzina reakcije i umanjila potrošnja goriva i reagensa.

4. Problemi

4.1. U svojim preporukama Komisija navodi da će se pratiti „vrijednosti emisija motora u radu” te da su „pilot-programi predloženi u cilju razvoja prikladnih ispitnih postupaka”. Važno je provjeriti mogućnost postavljanja prijenosnog sustava za mjerenje emisija na strojeve koje će proizvođači motora odabrati kao ogledne primjerke svojih proizvoda. U ovom zakonodavnom prijedlogu ne razmatra se trajna ugradnja na svim strojevima.

4.2. Vremenski raspored za uvođenje stupnja V. za emisije koji Komisija navodi u svom prijedlogu bit će ostvariv samo ako se zakonski prijedlozi usvoje na vrijeme. Ako dođe do značajnog kašnjenja u postupku odlučivanja, neće biti vremena za završetak razvoja proizvoda i za provođenje svih homologacija tipa.

Bruxelles, 18. veljače 2015.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Henri MALOSSE

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Izvešću Komisije Europskom parlamentu i Vijeću o djelovanju europskih nadzornih tijela (ESA) i Europskog sustava financijskog nadzora (ESFS)

(COM(2014) 509 završna verzija)

i o „Izvešću Komisije Europskom parlamentu i Vijeću o misiji i organizaciji Europskog odbora za sistemske rizike (ESRB)

(COM(2014) 508 završna verzija)

(2015/C 251/07)

Izjavitelj: Carmelo CEDRONE

Dana 8. kolovoza 2014., sukladno članku 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, Europska komisija odlučila je savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o:

„Izvešću Komisije Europskom parlamentu i Vijeću o djelovanju europskih nadzornih tijela (ESA) i Europskog sustava financijskog nadzora (ESFS)”

(COM(2014) 509 završna verzija)

i o

„Izvešću Komisije Europskom parlamentu i Vijeću o misiji i organizaciji Europskog odbora za sistemske rizike (ESRB)”

(COM(2014) 508 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 3. veljače 2015.

Europski gospodarski i socijalni odbor Mišljenje je usvojio na svom 505. plenarnom zasjedanju održanom 18. i 19. veljače 2015. g. (sjednica od 18. veljače), sa 166 glasova za, 5 protiv i 11 suzdržanih.

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO pozdravlja napomene Komisije ⁽¹⁾ te se slaže da je potrebno poduzeti korektivne mjere radi poboljšanja rada Europskog sustava financijskog nadzora (ESFS). Također smatra da je potrebno promicati sustavni srednjoročni do dugoročni pristup te ubrzati izgradnju struktura uz pomoć kojih bi se najbolje mogao racionalizirati rad europskih nadzornih tijela (ESA). EGSO smatra da je izuzetno važno da se uz pomoć nove nadzorne i regulatorne strukture može osigurati stabilnost financijskog sustava i rast – pri čemu se mora voditi računa da su mjere protucikličke – te spriječiti asimetrični razvoj bankarskog sustava u sjeni.

1.2. EGSO smatra da je neophodno povećati učinkovitost Europskog odbora za sistemske rizike (ESRB) i ESA-a te radi toga drži potrebnim revidirati regulatornu ulogu ESA-a i konkretno primijeniti analizu **troškova i koristi struktura, upravljanja i postupaka** donošenja odluka koje su ESRB i ESA-e usvojili, preciznije odrediti operativne instrumente koji su im na raspolaganju te racionalizirati čitavu strukturu ESFS-a.

1.3. EGSO smatra da tim korektivnim mjerama prvenstveno treba nastojati **minimizirati prociklički učinak** regulative na području nadzora **te sukobe interesa** između EU-a i nacionalnih interesa, **optimizirati omjer troškova i koristi** od nadzorne strukture, kao i **zaštiti potrošača** od mogućih nepoštenih praksi posrednika. EGSO ipak smatra da u ovom trenutku preostaju dva otvorena pitanja:

(a) da li će novi nadzorni mehanizam dovesti do pretjerane regulacije koja će negativno utjecati na fleksibilnost u operativnosti i na troškove upravljanja bankama;

⁽¹⁾ COM(2014) 508 završna verzija i COM(2014) 509 završna verzija, 8. rujna 2014.

- (b) da li će se uspjeti izbjeći ili barem smanjiti rizik od nove krize te učiniti financijski sustav učinkovitijim, sigurnijim i transparentnijim kako bi se zaštitili klijenti/potrošači.

1.4. U pogledu ESRB-a i njegova upravljanja, EGSO pozdravlja Komisijin prijedlog prema kojem bi **njegov predsjednik bio predsjednik Europske središnje banke (ESB)**, uz predviđenu **novu funkciju glavnog direktora** koji bi imao operativne zadaće i koji bi bio poveznica između predsjednika i općeg odbora, uzimajući također u obzir moguće sukobe interesa. Što se tiče potrebe za kvantitativnom i kvalitativnom reorganizacijom tijela ESRB-a, EGSO se slaže da je ona poželjna, no smatra da bi trebalo razmisliti o tome da se državama članicama omogući da i dalje budu zastupljene u općem odboru te da se pojača neovisnost članova Savjetodavnog znanstvenog odbora (ASC).

1.5. U pogledu funkcija i postupaka koje je ESRB usvojio, EGSO smatra da je od ključne važnosti provesti oblike **koordinacije između ESRB-a, ESB-a i jedinstvenog nadzornog mehanizma (SSM)** pri čemu bi se istaknuo značaj posebnosti ESRB-a kako u pogledu njegove sposobnosti da predstavlja i zemlje koje nemaju euro kao svoju valutu, tako i u pogledu njegove nadležnosti koja se prostire nad čitavim financijskim sustavom. EGSO se zalaže za to da ESRB, u relevantnim područjima, **bude više uključen u zakonodavni postupak** te za bolju koordinaciju s ESA-ima.

1.6. Što se tiče ESA-a, EGSO smatra da je korisno donijeti korektivne mjere kojima će se osigurati preuzimanje odredbi koje su u interesu EU-a te, imajući to u vidu, smatra da je europska nadzorna tijela potrebno **ovlastiti da upravljaju na način koji će omogućiti učinkovito korištenje savjetovanja među ravnopravnim tijelima i obvezujućeg posredovanja (eng. binding mediation)** kako bi se osigurala konvergencija sustava i ojačala zajednička kultura nadziranja.

1.7. EGSO smatra da postupci u vezi s regulatornom ulogom ASA-a trebaju biti transparentniji – pa i u pogledu javnih konzultacija koje promiču tijela vlasti – kako bi se osigurala **bolja uključenost predstavnika potrošača i radnika iz tog sektora** te također smatra da je potrebno da se **europska nadzorna tijela bolje uključe u postupak osmišljavanja primarnog zakonodavstva**. Bolje usklađivanje između europskih nadzornih tijela međusobno te između ASA-a i ESRB-a treba se odvijati uz dodatno isticanje važnosti **uloge njihovog Zajedničkog odbora**.

1.8. EGSO smatra da treba poduzeti **racionalizaciju troškova organizacijskih struktura ASA-a**. Ona bi trebala biti popraćena transparentnim postupkom preuzimanja odgovornosti i usmjerena na logističku i funkcionalnu racionalizaciju.

1.9. EGSO smatra da je radi poboljšanja sposobnosti predviđanja gospodarskih i financijskih rizika korisno da ESFS uspostavi učinkovitu interakciju s ostalim nacionalnim i međunarodnim institucijama kako bi se zajednički upravljalo sistemskim rizicima.

1.10. Sažetak prijedloga Odbora

1.10.1. *Zajedničko tržište*: promicanje aktivnosti za bolju usklađenost ESFS-a s novim režimom jedinstvenog sanacijskog mehanizma (SRM) i jedinstvenog nadzornog mehanizma (SSM) kako bi se postigao razvoj efikasnog i učinkovitog europskog nadzornog sustava.

1.10.2. *Pojednostavljivanje, transparentnost i učinkovitost*: racionalizacija regulatornih funkcija ESFS-ovih institucija čime bi se postiglo pojednostavljivanje regulatornog okvira te povećala transparentnost i učinkovitost postupaka.

1.10.3. *Upravljanje*: promicanje srednjoročne strategije koja bi za cilj imala ostvarivanje procesa organizacijske i funkcionalne konsolidacije nadzornih tijela čime bi se mogle ostvariti ekonomije razmjera i opsega, a u obzir bi se mogla uzeti mogućnost zajedničkog sjedišta te usvajanja dvodijelnog modela (eng. twin peaks).

1.10.4. *Europska monetarna unija*: promicanje mehanizama za isticanje prioriteta zemalja europodručja s posebnim naglaskom na bankovno tržište i na jedinstveni nadzorni mehanizam kojim se predviđaju posebni kriteriji za pristupanje zemalja koje nisu usvojile euro.

1.10.5. Na temelju napomena iz ovog Mišljenja, EGSO smatra potrebnim da:

- (a) Savjetodavni znanstveni odbor ESFS-a te nadležni odbori i skupine stručnjaka unutar ESA-a, nakon dobivenog mišljenja skupina dionika, žurno predstave specifične prijedloge za poboljšanje; te istodobno
- (b) Europska komisija procijeni ostvarivost bolje strukturiranih rješenja za organizaciju ESFS-a te modalitete financiranja tijela.

2. Kontekst

2.1. Gospodarska i financijska kriza ukazala je na potrebu da se u Europi ponovno razmotri regulatorni i nadzorni okvir bankarskih i financijskih posrednika pri čemu je čvrst naglasak na funkcionalnosti ESFS-a i na učinkovitosti djelovanja institucija koje su njegov sastavni dio.

2.2. Na temelju preporuka de Larosièrova izvješća iz 2009. ⁽²⁾, Komisija je izradila sveobuhvatni paket mjera za jačanje međuovisnosti i koordinacije među nacionalnim nadzornim tijelima i za isticanje značaja makrobonitetnog nadzora.

2.3. EGSO je u siječnju 2010. izradio mišljenje o uredbama kojima su ESFS i ESA osnovani ⁽³⁾. U tom mišljenju EGSO je, naglašavajući važnost jedinstvenog nadzornog sustava nad financijskim sustavom Europske unije, iznio posebne napomene o izmjenama uredbi o osnivanju ESRB-a i ESA-a.

2.4. Europski parlament i Vijeće zasebnim su uredbama 2010. osnovali Europski odbor za sistemske rizike (ESRB) i tri europska nadzorna tijela (ESA-e) – Europsko nadzorno tijelo za bankarstvo (EBA), Europsko nadzorno tijelo za osiguranje i strukovno mirovinsko osiguranje (EIOPA) i Europsko nadzorno tijelo za vrijednosne papire i tržišta kapitala (ESMA) – koje, zajedno sa Zajedničkim odborom ESA-a i ESRB-a, čine Europski sustav financijskog nadzora (ESFS).

2.5. ESFS je s radom započeo u siječnju 2011., a uredbama o osnivanju tijela ESFS-a ⁽⁴⁾ od Komisije se zahtijeva da objavi izvješće o djelovanju ESFS-a i ESA-a za prve tri godine njihova rada započetog u siječnju 2011.

2.6. Radi obavljanja zadaće koja joj je povjerena, Komisija je organizirala javnu raspravu (u svibnju 2013.) i javno savjetovanje (u razdoblju od travnja do srpnja 2013.) u okviru procesa revizije ESFS-a.

2.7. Na temelju rezultata savjetovanja s dionicima, samoprocjena ESA-a ⁽⁵⁾, rezolucije Europskog parlamenta o pregledu ESFS-a iz ožujka 2014. ⁽⁶⁾ te studija koje su proveli MMF ⁽⁷⁾ i Europski parlament ⁽⁸⁾ Komisija je objavila dva različita izvješća – jedno o ESRB-u i ESA-ima te drugo o ESFS-u.

3. Opće napomene

3.1. Ovo mišljenje o izvješćima Komisije o djelovanju ESFS-a i ESA-a izrađeno je na temelju procjene poduzetih aktivnosti ESFS-a i ESA-a i ubrzanju procesa stvaranja jedinstvenog sustava nadzora do kojeg je došlo tijekom posljednje godine.

3.2. EGSO je u više navrata izričito podržao ESFS te još jednom izražava zadovoljstvo djelovanjem ESRB-a i ESA-e u prve tri godine postojanja.

3.3. Napredak u funkcioniranju Europskog sustava financijskog nadzora primijećen je u pogledu kako organizacije i upravljanja, tako i operativnih postupaka i instrumenata. EGSO se slaže u vezi s mogućim područjima djelovanja koje je Komisija navela u svojim izvješćima te također ističe potrebu za osmišljavanjem sustavne srednjoročne do dugoročne vizije, kao i za jačanjem prijedloga koji se odnose na zaštitu potrošača i radnika.

⁽²⁾ Izvješće Skupine na visokoj razini za financijski nadzor od 25. veljače 2009., str. 25.
http://ec.europa.eu/internal_market/finances/docs/de_larosiere_report_en.pdf

⁽³⁾ SL C 339, 14.12.2010., str. 34.

⁽⁴⁾ Uredbe (EU) br. 1092/2010, 1093/2010, 1094/2010, 1095/2010 od 24. studenog 2010. (SL L 331 od 15.12.2010., str. 12.).

⁽⁵⁾ Zajednički odbor (JC 2012 100), Izvješće o samoprocjeni europskih nadzornih tijela, 21. prosinca 2012. (dokument nije javan).

⁽⁶⁾ Rezolucija Europskog parlamenta od 11. ožujka 2014. s preporukama Komisiji o preispitivanju ESFS-a.

⁽⁷⁾ MMF, *Financial Sector Assessment Program at EU level*, ožujak 2013.

⁽⁸⁾ Vidjeti PE 507.490 (o ESRB-u) i PE 507.446 (o ESA-u), iz listopada 2013.

3.4. EGSO smatra da rad ESRB-a ukazuje na potrebu da se istraži mogućnost drugačijeg kvantitativnog i kvalitativnog sastava njegovih tijela – općeg odbora, upravljačkog odbora, savjetodavnog tehničkog odbora i savjetodavnog znanstvenog odbora – te pronade rješenje za imenovanje drugog predsjednika ESRB-a, s obzirom na to da je predviđeno da prvom predsjedniku mandat istekne u prosincu 2015. U pogledu procesa, prostor za napredak zamjetan je kako u postupku uključivanja odbora u zakonodavni postupak, tako i po pitanju vremenskog okvira u internim postupcima donošenja odluka.

3.5. EGSO smatra da rad ESA-a ukazuje na to da ima prostora za drugačije osmišljavanje regulatorne i nadzorne funkcije, poboljšanje zaštite potrošača i reviziju sastava tijela kako bi se postigla bolja ravnoteža između interesa EU-a i pojedinačnih zemalja. Ukupna struktura nadzora pokazala se predmetom moguće revizije kako u pogledu mehanizama financiranja različitih tijela, tako i u pogledu logističke strukture te samog modela nadzora. U vezi s time se kao teme ističu racionalizacija sjedišta i organizacijska racionalizacija prema funkcijama i područjima nadležnosti.

4. Posebne napomene

4.1. *Europski odbor za sistemske rizike (ESRB)*

4.1.1. EGSO smatra da ESRB i nakon uvođenja jedinstvenog nadzornog mehanizma (SSM) može igrati značajnu ulogu u prevenciji sistemskih rizika i to iz barem tri razloga: (a) uspostava zajedničkog nadzora zahtijeva čvršću koordinaciju na bankarskom tržištu, kao i među ostalim financijskim tržištima; (b) nadzor nad velikim bankarskim grupacijama od sistemske važnosti pridaje na značaju ulozi ESRB-a, pa i u pogledu njegove interakcije s ESB-om; (c) činjenica da u ESRB-u sudjeluju predstavnici zemalja europodručja i zemalja koje nisu usvojile euro omogućava mu da ima stabilizirajući učinak i na varijable koje su izvan monetarne unije. U tom kontekstu, očekuje se da bi izmjene u upravljanju i internim postupcima mogle unaprijediti rad ESRB-a i način njegove interakcije s ESA-ima i ESB-om.

4.1.2. EGSO podržava izmjene u kvantitativnom i kvalitativnom sastavu tijela ESRB-a, međutim, smatra da bi bilo korisno procijeniti učinak koji bi smanjenje broja članova općeg odbora moglo imati na zastupljenost pojedinačnih država članica. Eventualno smanjenje članova tog odbora trebalo bi biti popraćeno osnivanjem tematskih odbora ili radnih skupina. EGSO također smatra da je potrebno očuvati ravnomjernu zastupljenost raznih dionika i to na način da se prida na važnosti ulozi savjetodavnog znanstvenog odbora. U tom se pogledu ne čini ispravnom ideja da se taj odbor objedini sa savjetodavnim tehničkim odborom.

4.1.3. EGSO smatra da se bolji učinak rada ESRB-a može postići provedbom prijedloga Komisije prema kojem bi predsjednik ESB-a ujedno bio predsjednik ESRB-a, uz predviđenu novu funkciju glavnog direktora koji bi imao operativne zadatke i koji bi bio poveznica između predsjednika i općeg odbora.

4.1.4. EGSO smatra da je ESRB potrebno više uključiti u zakonodavni postupak na način da se predvide posebni mehanizmi putem kojih će se ESRB savjetovati prije donošenja zakonodavnih prijedloga na relevantnim područjima. S tim u vezi EGSO podržava ideju da predstavnik ESRB-a formalno sudjeluje na sastancima Vijeća Ecofin i Gospodarskog i financijskog odbora (EFC), na način i sukladno uvjetima koje još treba definirati.

4.1.5. Jednostavniji i brži postupak odlučivanja doprinio bi učinkovitosti rada ESRB-a. EGSO smatra da je korisno pozvati ESRB da savjetodavnom znanstvenom odboru povjeri zadaću samoprocjene svojeg internog postupka radi predlaganja alternativnog modela koji će biti bolje prilagođen dinamikama financijskog sustava. EGSO također vjeruje da je nužno da ESRB usvoji postupke kojima će se ojačati proces praćenja smjernica i preporuka.

4.1.6. ESRB se u svom djelovanju treba osloniti na intenzivniju interakciju s ostalim europskim tijelima, posebice s raznim europskim nadzornim tijelima. EGSO smatra da je potrebno od ESRB-a zatražiti da žurno iznese prijedlog u kojem će se definirati načini komunikacije i razmjene podataka među različitim tijelima ESRB-a. EGSO također ističe potrebu za provođenjem oblika koordinacije između ESRB-a i nacionalnih tijela zaduženih za makrobonitetni nadzor koja su u procesu osnivanja, između ostalog i da bi se izbjeglo dvostruko zastupanje u okviru ESRB-a. EGSO smatra da je potrebno uspostaviti temelje za uspješniju interakciju između ESRB-a i ESB-a zbog novih nadležnosti na području makrobonitetnog nadzora dodijeljenih Europskoj središnjoj banci.

4.2. Europska nadzorna tijela (ESA-e) i Europski sustav financijskog nadzora (ESFS)

4.2.1. EGSO smatra da bi za bolji rad ESA-a svakako trebalo donekle izmijeniti postojeću institucionalnu i operativnu strukturu. Naročito smatra da je potrebno poduzeti mjere putem kojih će se njihovoj ulozi regulatora i zaštitnika potrošača, te upravljanju i postupcima, povećati učinkovitost. Korektivne mjere trebale bi se predvidjeti i za mehanizme financiranja tijela, kao i za njihovu organizacijsku strukturu.

4.2.2. Postupci koji prate regulatornu ulogu trebaju biti transparentniji te jamčiti primjerenije vremenske okvire za javno savjetovanje i procjene učinka koje će kombinirati statističko-knjigovodstveni pristup s kvalitativnim pristupom. U tom pogledu EGSO smatra da ESA-e trebaju uspostaviti učinkovite mehanizme interakcije s predstavnicima potrošača i radnika iz dotičnog sektora. EGSO smatra da je potrebno više uključiti ESA-e u proces osmišljavanja primarnog zakonodavstva. Također drži da je neophodno uspostaviti transparentan mehanizam savjetovanja s ESA-ima prije usvajanja zakonodavnih prijedloga u relevantnim područjima, čime bi se Europskom parlamentu i Komisiji pomoglo prilikom procjene učinka propisa i određivanja vremenskog okvira kako bi se postigla njihova pravilna i učinkovita provedba. Nadalje, EGSO podržava ideju da predsjednici ESA-a formalno sudjeluju na sastancima Vijeća Ecofin.

4.2.3. EGSO podržava Komisijin poziv ESA-ima za jačanje, u okviru postojećeg sustava upravljanja, funkcija i mehanizama kojima bi se pomoglo osigurati donošenje pravovremenih odluka, u interesu EU-a kao cjeline. Kao prvo, potrebno je ojačati mehanizam za rješavanje nesuglasica između nacionalnih tijela na način da se procijeni njegovo trenutačno djelovanje i odrede eventualne korektivne mjere.

4.2.4. EGSO smatra da bi u srednjoročnom razdoblju, bilo korisno razmotriti korektivne mjere za strukturu aktualnog upravljanja ESA-ima koje bi za cilj imale na različitim razinama odlučivanja ojačati zastupljenost neovisnih predstavnika.

4.2.5. Aktivnosti svakog pojedinačnog nadzornog tijela trebale bi biti bolje usklađene s aktivnostima ostalih nadzornih tijela u okviru ESA-a. EGSO smatra da bi bilo korisno da se unutar ESA-a uspostavi odbor ili skupina stručnjaka koja će moći žurno provesti samoprocjenu u cilju pridavanja veće važnosti mehanizmu savjetovanja među ravnopravnim tijelima, jačanja uloge zajedničkog odbora te osmišljavanja posebnih postupaka za usklađivanje i razmjenu podataka. EGSO smatra da bi bilo dobro europska nadzorna tijela obvezati da žurno racionaliziraju svoje aktivnosti na način da im se upute preporuke za eventualnu preraspodjelu nadležnosti koje su predviđene za pojedinačna nadzorna tijela i za zajednički odbor.

4.2.6. Koordinacija među europskim nadzornim tijelima treba se temeljiti na jednakovrijednom sustavu funkcija i nadležnosti. EGSO smatra da bi bilo od koristi da se svim ESA-ima pruži mogućnost provođenja testiranja otpornosti na stres na temelju modela ESB-a. U koordinaciji među nadzornim tijelima treba uzeti u obzir različiti stupanj integracije i usklađivanja na razini EU-a raznih sektora koji se nalaze pod nadzorom.

4.2.7. EGSO podržava naglasak koji je Komisija stavila na potrebu za užom suradnjom europskih nadzornih tijela na području zaštite potrošača, osobito u pogledu prirode proizvoda koji se nude i na njihovu kompatibilnost s profilom klijenata. Istodobno treba pojačati aktivnosti kojima se pruža podrška financijskom obrazovanju. Također smatra da je potrebno izrijekom proširiti zadaće ESA-a i na područje zaštite radnika iz sektora, posebice u pogledu učinka koji stvaraju modeli prodaje i sustavi naknada kojima se koriste financijski posrednici. U tom se pogledu predlaže da ESA-e usvoje etički kodeks koji će se odnositi na vlastito djelovanje i da objavljuju zajedničko godišnje izvješće o zaštiti potrošača i radnika. EGSO smatra da na tim područjima zajednički odbor treba preuzeti glavnu ulogu kako bi se u različite sektore u nadležnosti raznih tijela integrirali standardi jednaki standardima za zaštitu potrošača i radnika iz tog sektora.

4.2.8. Zbog zadaća koje su dodijeljene ESA-ima te nedavnih trendova na financijskim tržištima potrebno je ojačati:

- (a) nadležnosti europskih nadzornih tijela – te njihovu međusobnu koordinaciju – u financijskim sektorima, posebice na području mikrokreditiranja i „ulaganja s učinkom” (eng. *impact investing*), pa i uz pomoć većeg uključivanja stručnjaka i predstavnika iz sektora u savjetodavnom znanstvenom odboru ESFS-a i skupinama dionika unutar ESA-a;

(b) ulogu zajedničkog odbora te njegovu sposobnost usvajanja brzih i učinkovitih postupaka, kao i jačanje prisutnosti službenika ESA-a u pripremnim tijelima.

4.2.9. U vezi s načinom financiranja ESA-a, EGSO smatra da prelazak na model financiranja koji počiva na privatnim sredstvima treba sagledati na temelju duboke analize mogućih prednosti, kao i eventualnih problema. EGSO predlaže da se mogućnost povećanja udjela proračuna ESA-a pokrivenog iz naknada i pristojbi smatra samo privremenim rješenjem te da se ograniči na petogodišnje razdoblje, kao i da se povećani troškovi u potpunosti pokrivaju iz eventualnih dodatnih sredstava dodijeljenih ESA-ima. Poziva Komisiju da tijekom petogodišnjeg prijelaznog razdoblja provede analizu učinka, pa i radi razmatranja alternativnih mehanizama financiranja kako bi se smanjio rizik od dupliciranja troškova nadzora, ostvarila racionalizacija uloženi javnih sredstava te izbjeglo da se teret prebaci na krajnje potrošače.

4.2.10. Kad bi ESA-e racionalizirale troškove putem logističke reorganizacije to bi doprinijelo njihovoj održivosti. EGSO pozdravlja prijedlog Komisije o jedinstvenom sjedištu ESA-a, budući da bi to također dovelo do učinkovitijeg dijaloga i koordinacije među tijelima.

4.2.11. EGSO smatra da je logistička i operativna reorganizacija usko povezana s temeljnim nadzornim modelom te, imajući to u vidu, poziva Komisiju da u srednjoročnom razdoblju razmotri potrebu za revizijom europske nadzorne strukture kako bi je se optimiziralo u pogledu tri varijable – funkcija, tržišta i posrednika, te da po mogućnosti razmotri usvajanje dvodijelnog pristupa.

4.2.12. Naposljetku, EGSO smatra da je potrebno ojačati sustav demokratskog nadzora i praćenja aktivnosti koje provode ESRB-a i ESA-e.

Bruxelles, 18. veljače 2015.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Henri MALOSSE

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Zelenoj knjizi „Iskorištavanje tradicionalnog europskog znanja i iskustva na najbolji način: moguće proširenje zaštite oznake zemljopisnog podrijetla Europske unije na nepoljoprivredne proizvode”

(COM(2014) 469 završna verzija)

(2015/C 251/08)

Izvjestiteljica: Kathleen WALKER SHAW

Dana 1. listopada 2014., sukladno članku 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, Europska komisija odlučila je savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o sljedećem dokumentu:

Zelena knjiga – Iskorištavanje tradicionalnog europskog znanja i iskustva na najbolji način: moguće proširenje zaštite oznake zemljopisnog podrijetla Europske unije na nepoljoprivredne proizvode

COM(2014) 469 završna verzija.

Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju, zadužena za pripremu rada Odbora o toj temi, Mišljenje je usvojila 2. veljače 2015.

Europski gospodarski i socijalni odbor Mišljenje je usvojio na svom 505. plenarnom zasjedanju održanom 18. i 19. veljače 2015. (sjednica od 18. veljače), sa 155 glasova za, 3 protiv i 1 suzdržanim.

1. Zaključci i preporuke

1.1 EGSO podržava proširenje oznake zemljopisnog podrijetla (OZP) na nepoljoprivredne proizvode putem jedinstvene uredbe EU-a, za koju smatra da će pružiti korisnu i potrebnu zaštitu poduzećima koja su se iskazala u poticanju gospodarskog rasta i inovacija te stvaranju visokokvalificiranih i bolje plaćenih radnih mjesta.

1.2 EGSO preporučuje da se, uzimajući u obzir rezultate provedenih studija, podrže i dobrovoljni sustav označavanja zemljopisnog podrijetla i obveza označavanja podrijetla na zaštitnom omotu potrošačkih proizvoda kako bi se omogućila njihova bolja sljedivost i transparentnost, kao i bolja informiranost potrošača te kako bi se proizvođačima širom EU-a zajamčilo priznanje podrijetla njihovih proizvoda.

1.3 Koliko je god to moguće, ovaj bi sustav trebao pratiti postojeći okvir za poljoprivredne/prehrambene proizvode kako bi sustavi registracije, zaštite, praćenja i provedbe bili ujednačeni te kako bi se izbjegla zabuna kod nadležnih službi i potrošača. On bi također trebao osigurati istu razinu zaštite te mehanizme za zaštitu u skladu sa Sporazumom o trgovinskim aspektima prava intelektualnog vlasništva (TRIPS) koje uživaju poljoprivredni/prehrambeni proizvodi.

1.4 Poduzeća koja intenzivno koriste OZP-e i ona koja se oslanjaju na intelektualno vlasništvo općenito puno ulažu u obučavanje vještina visoke razine i trebalo bi ih podržati u zaštiti njihovih proizvoda te zaštititi znanja i iskustva, što bi im omogućilo da ulaganja usmjere u obučavanje pozitivnih vještina te u razvoj društvenog kapitala umjesto na pravnu obranu.

1.5 EGSO vjeruje da je potreban formalni proces registracije. Radi izbjegavanja birokracije i troškova, registracija bi trebala važiti neograničeno, no trebala bi biti podvrgnuta stalnom praćenju i provedbi kako bi proizvodi ispunjavali kriterije svog statusa. Trebao bi postojati i postupak za uklanjanje iz registra u opravdanim slučajevima.

1.6 Postupak registracije trebao bi biti transparentan i neovisan, po mogućnosti financiran iz javnih sredstava i vođen od strane javnih službi te besplatan. Ako se odluči uvesti naknada, ona bi trebala biti jako niska kako njezina visina ne bi odvrćala od registracije ili kako se taj trošak ne bi prebacivao na potrošače. Registraciju bi trebalo dovršiti unutar određenog roka kako bi se izbjeglo birokratsko otezanje te neizvjesnost i za poduzeća i za potrošače. Osamnaest mjeseci se čini kao razumno razdoblje. EGSO smatra da bi prijedlozi malih i srednjih poduzeća za izbjegavanje dodatnih troškova trebali pridonositi osmišljavanju primjene sustava.

1.7 Važno je zaštititi podrijetlo i njegovu povezanost s naslijeđem, tradicijom, kvalitetom, specifikacijom proizvoda, vještinom izrade te iskustvom i znanjem. Potrebna je jaka poveznica između proizvoda i mjesta podrijetla. EGSO smatra da bi se kombiniranim pristupom kakav već postoji za poljoprivredne proizvode – sa zaštićenom oznakom izvornosti i fleksibilnijom zaštićenom oznakom zemljopisnog podrijetla – osiguralo da se obuhvate svi proizvodi koje treba zaštititi.

1.8 EGSO vjeruje da odnos između sustava OZP-a za nepoljoprivredne proizvode i prava o zaštitnom žigu treba definirati na način sličan onom koji se trenutno koristi za poljoprivredne proizvode, čime bi se osigurao kontinuitet među svim proizvodima te izbjegla zbrka.

2. Kontekst i uvod

2.1 Zelena knjiga „Iskorištavanje tradicionalnog europskog znanja i iskustva na najbolji način: moguće proširenje zaštite oznake zemljopisnog podrijetla Europske unije na nepoljoprivredne proizvode” uslijedila je nakon što je u ožujku 2013. Komisija objavila studiju⁽¹⁾ u kojoj se iznosi stajalište da postojeći pravni instrumenti koji su na raspolaganju proizvođačima na nacionalnoj i europskoj razini nisu dovoljni. Komisija je 22. travnja 2013. organizirala javnu raspravu kako bi se raspravili rezultati studije i pružila platforma za opsežnu raspravu o potrebi za učinkovitijom zaštitom OZP-om za nepoljoprivredne proizvode na razini EU-a. S obzirom na rezultate studije i ishod javne rasprave, Komisija je odlučila provesti svoju analizu u okviru ove savjetodavne Zelene knjige.

2.2 Europski patentni ured i Ured za usklađivanja na unutarnjem tržištu, u suradnji s Europskom komisijom, objavili su u rujnu 2013. zajedničku studiju pod nazivom „Industrije koje intenzivno koriste prava intelektualnog vlasništva: doprinos gospodarskim rezultatima i zapošljavanju u EU-u”⁽²⁾.

U studiji se ističe ekonomska vrijednost industrija koje intenzivno koriste intelektualno vlasništvo (uključujući industrije koje intenzivno koriste OZP-ove) u pogledu proizvodnje, zapošljavanja, plaća i trgovine te njihov doprinos u ispunjavanju ciljeva iz strategije Europa 2020. na području zapošljavanja i rasta. Studija pokazuje da industrije koje intenzivno koriste intelektualno vlasništvo imaju udio veći od 26 % u zapošljavanju u EU-u te udio od 39 % u gospodarskoj aktivnosti EU-a. U njima se obično isplaćuju i do 40 % veće plaće.

2.3 Predsjednik Barroso je tijekom samita EU-a u ožujku 2014. predstavio Komunikaciju „Za europsku industrijsku renesansu”⁽³⁾, u kojoj se naglašava važnost industrija koje intenzivno koriste prava intelektualnog vlasništva i OZP-ove za održiv gospodarski rast u EU-u te se naglašava potreba da EU tim industrijama pruži podršku. U njoj se ističe da su brojna takva poduzeća za vrijeme krize imala veći rast i bolje poslovne rezultate od onih u drugim industrijama.

2.4 Trenutno samo poljoprivredni i prehrambeni proizvodi (vina, alkoholna pića) uživaju jedinstvenu zaštitu dodijelenu isključivo na razini EU-a. Nepoljoprivredni OZP-ovi zaštićeni su samo na nacionalnoj/regionalnoj razini različitim nacionalnim pravnim okvirima. Oni nisu usklađeni te u državama članicama postoje značajne razlike u definicijama, postupcima, razini zaštite i provođenju, što nije od koristi ni poduzećima ni potrošačima. Nepoljoprivredni su proizvodi, međutim, obuhvaćeni propisima o nepoštenom tržišnom natjecanju ili zavaravanju potrošača, no i dalje u različitom opsegu i slijedom različitih pristupa.

2.5 Mnoga poduzeća koja proizvode nepoljoprivredne proizvode s visokim udjelom zemljopisno ukorijenjenih tradicionalnih obrtničkih vještina i znanja posluju u međunarodnom okruženju te sve teže štite kvalitetu, izvornost i integritet svojih proizvoda od nepoštenog etiketiranja, prevare i krivotvorenja te zlouporabe žigova. Poduzeća i potrošači se, s obzirom da nema jedinstvene zaštite, moraju osloniti na zbnjujuće razlike u pristupima i razinama zaštite diljem EU-a. Mnoga poduzeća to smatraju skupim i neučinkovitim te troše značajne količine novca da bi se zaštitila od slučaja do slučaja, što predstavlja teret, kako financijski tako i u pogledu ljudskih resursa. Poduzeća su više puta pozvala Komisiju da proširi zaštitu OZP-ova na nepoljoprivredne proizvode.

⁽¹⁾ http://ec.europa.eu/internal_market/indprop/docs/geo-indications/130322_geo-indications-non-agri-study_en.pdf

⁽²⁾ http://ec.europa.eu/internal_market/intellectual-property/docs/joint-report-epo-ohim-final-version_en.pdf

⁽³⁾ COM(2014) 14 završna verzija.

2.6 Iako postojeći nacionalni instrumenti zaštite OZP-ova donekle štite nepoljoprivredne proizvode, zajedno s propisima o nepoštenom tržišnom natjecanju i zavaravanju potrošača koji postoje u svim državama članicama EU-a, ti su propisi ograničeni u praksi te se mnoga poduzeća žale da ne pružaju učinkovitu zaštitu od zlorabe naziva nepoljoprivrednih OZP-ova.

3. Opće napomene

3.1 Od proširenja zaštite OZP-a na nepoljoprivredne proizvode koristi će imati i proizvođači i potrošači. Ne radi se o protekcionističkoj mjeri. Ona će proizvođačima osigurati pošteno tržišno natjecanje kako bi se omogućila zaštita kvalitete i integriteta njihovih tradicionalnih proizvoda, vještine izrade ili postupaka (koji često zahtijevaju visoku razinu vještina), a istovremeno će potrošačima pružiti pouzdanije informacije o mjestu i/ili metodi proizvodnje te jamstvo izvornosti i kvalitete proizvoda.

3.2 EGSO vjeruje da će proširenje sustava OZP-a na nepoljoprivredne proizvode donijeti EU-u jasnu gospodarsku korist. To je prilika za promicanje i zaštitu tradicionalnih proizvoda, znanja i vještina visoke razine koji se često stječu u specijaliziranim strukovnim školama, a koji, kako se pokazalo, stvaraju kvalitetna i stabilna radna mjesta. Jamstvo podrijetla i kvalitete proizvoda povećalo bi njihovu privlačnost te pomoglo u izgradnji njihova imidža i povećanju njihove prodaje. Veća prepoznatljivost također bi mogla pridonijeti promicanju turizma te stvaranju dodatnog dohotka povezanog s proizvodom te time stvoriti dodatnu gospodarsku korist. Ona bi širom EU-a također pružila učinkovitiju i jedinstvenu zaštitu od gubitaka uzrokovanih krivotvorenjem i imitacijom.

3.3 Diljem EU-a postoje mnogi nepoljoprivredni proizvodi s visokom prepoznatljivošću OZP-a i dobrom reputacijom koji su svakodnevno izloženi zlorabi. Premda neka od tih poduzeća kroz krizu prolaze bolje od ostalih, pod pritiskom krize povećana je učestalost zlorabe žigova te krivotvorenja i imitacija. Beskrupulozna poduzeća traže brzu zaradu nauštrb naziva i reputacije kvalitetnih proizvoda s OZP-om, ali bez bilo kakve povezanosti s podrijetlom, izvorom, kvalitetom ili vještinom izrade/znanjem korištenim u njihovoj proizvodnji. Rezultat toga je gubitak prihoda i tržišnog udjela za ovlaštene trgovce, kao i potencijalna šteta nanesena ugledu te dodatni pravni troškovi. Proizvođači proizvoda kao što su češki kristal, odjeća po mjeri iz Savile Rowa, mramor iz Carrare, tvid „Harris”, paška čipka, schwarzwaldski sat s kukavicom, umjetnička i tradicionalna keramika iz Vietri sul Mare, lončarski proizvodi iz Stoke on Trenta, brački kamen i klesarstvo, keramika iz Derute te staklo iz Murana stalno su suočeni s izazovima zaštite proizvoda pokretanjem kampanja, registriranjem žigova i pokretanjem pravnih postupaka. Proširenje OZP-a na takve proizvode moglo bi pomoći da se izbjegnu ti skupi postupci obrane koji se neprestano vode.

3.4 Usklađena zakonska zaštita istovjetna zaštiti pruženoj poljoprivrednom/prehrambenom sektoru i sukladna s postojećim europskim i međunarodnim pravnim okvirima pomoći će smanjiti zlorabu te očuvati tradicijsko kulturno i umjetničko naslijeđe koje se odražava u mnogim proizvodima koji ispunjavaju uvjete za zaštitu. Smanjenje troškova zaštite ugleda proizvoda sudskim putem malim i srednjim poduzećima omogućit će veća ulaganja u inovaciju, razvoj proizvoda i širenje tržišta te izbjegavanje povećanja cijena proizvoda za potrošače.

3.5 Mnogi kupci proizvoda s OZP-om razboriti su potrošači koji odabiru izvorne proizvode jer oni jamče kvalitetnu proizvodnju. Oni imaju pravo očekivati zaštitu integriteta proizvoda za koje su često platili veću cijenu. To ne ograničava izbor ili tržišno natjecanje s obzirom da se zaštita OZP-om može dodijeliti bilo kojem poduzeću koje ispunjava potrebne kriterije u pogledu kvalitete, značajki, vještine izrade i korištenih znanja.

4. Posebne napomene

4.1 EGSO smatra da su potrebni jedinstveni propisi EU-a za usklađivanje OZP-a za nepoljoprivredne proizvode. Postojeće alternative previše su fragmentirane, zbunjujuće, skupe i neučinkovite za preživljavanje mnogih priznatih poduzeća, budući da im nedostaje sredstava za hvatanje u koštac s toliko različitih struktura i zakonodavstava na regionalnoj i državnoj razini diljem EU-a. Veća dosljednost pridonijet će opstanku i rastu poduzeća te osigurati da njihovi proizvodi budu manje izloženi zlorabi.

4.2 EGSO potiče Komisiju da pojednostavi postupak tog proširenja tako da se što više pridržava postojećeg usklađenog zakonodavnog okvira za poljoprivredne/prehrambene proizvode gdje je to primjereno, da primjenjuje najbolje prakse i uči iz iskustva prilikom uvođenja zaštite u tom sektoru radi izrade sustava koji će se primjenjivati na nepoljoprivredne proizvode. Uz uvažavanje činjenice da određene posebnosti sektora mogu zahtijevati drugačiji pristup, kao što je to bio slučaj s vinima i alkoholnim pićima, primjena bi općenito trebala biti dosljedna i trebali bi biti obuhvaćeni proizvodi iz svih sektora. Za nepoljoprivredne proizvode trebali bi postojati isti zaštitni i jamstveni mehanizmi kakvi već postoje za poljoprivredne proizvode s OZP-om u pogledu Sporazuma o trgovinskim aspektima prava intelektualnog vlasništva (TRIPS). EGSO, međutim, poziva Komisiju da procijeni koliko se ta zaštita može poboljšati s obzirom na dosadašnja iskustva u primjeni TRIPS-a, osobito u pogledu jasnih, dosljednih i strukturiranih sustava obavještanja i registracije te u pogledu dosljednosti postupaka.

4.3 Premda EGSO ima na umu da je sustav OZP-a dobrovoljnog karaktera i da se razlikuje od trenutačnih prijedloga za obvezatno označavanje podrijetla na zaštitnom omotu potrošačkih proizvoda proizvedenih u EU-u ili uvezenih u EU, preporučuje usvajanje obaju prijedloga kako bi se omogućila bolja sljedivost, transparentnost i informiranost potrošača te kako bi se proizvođačima širom EU-a zajamčilo priznanje podrijetla njihovih proizvoda.

4.4 EGSO predviđa da će usklađena zaštita OZP-om za nepoljoprivredne proizvode također biti od koristi u trgovinskim odnosima EU-a s trećim zemljama, s obzirom da će pojednostaviti postupke i pojasniti situaciju u pogledu proizvoda koji uživaju automatsku zaštitu. Ona će omogućiti veću usmjerenost u trgovinskim pregovorima te pomoći u zaštiti vrijednih proizvoda iz EU-a koji često imaju velike izvozne vrijednosti. Takva pojačana zaštita bit će i odvraćajući faktor za one koje razmatraju krivotvorenje ili zlouporabu takva statusa.

4.5 Proizvodnja mnogih proizvoda s OZP-om iziskuje izuzetno visoku razinu stručnosti. Poduzeća već generacijama znatno ulažu u stručno osposobljavanje u pogledu vještina i znanja. Mnoga od njih imaju dobro uhodane i uspješne programe naukovanja i obrazovanja odraslih putem kojih se obučavaju visokokvalificirani ljudi s vještinama iznimno traženim na tržištu rada. EGSO vjeruje da takvim poduzećima treba pružiti podršku u razvoju tog vrijednog društvenog kapitala tako da im se pomogne zaštititi proizvode te znanja i vještine te im time omogućiti da usmjere svoja financijska sredstva na podučavanje pozitivnih vještina, umjesto na postupke pravne obrane. Poduzeća koja se bave OZP-ima pružaju dragocjene poslove i prilike za učenje ljudima koji su otkrili da svoj talent mogu razviti u okviru osposobljavanja za obrtništvo. EGSO je također svjestan uzajamne ovisnosti mnogih škola za osposobljavanje u posebnim vještinama i proizvođača proizvoda s OZP-om u određenim zemljama i regijama, primjerice škola za osposobljavanje klesara bračkog kamena. Neka od ovih poduzeća nalaze se u udaljenim područjima i područjima s visokom nezaposlenošću, što njihovu ulogu na tržištu rada čini još važnijom.

4.6 Prilikom određivanja povezanosti s određenom lokacijom ključno je usredotočiti se na pružanje zaštite podrijetla i na povezanost u pogledu naslijeđa, tradicije, kvalitete, vještine izrade i znanja. Potrebno je uspostaviti snažnu povezanost između proizvoda i njihova mjesta podrijetla. EGSO smatra da bi se dvostrukim pristupom kakav već postoji za poljoprivredne proizvode – sa zaštićenom oznakom izvornosti i fleksibilnijom zaštićenom oznakom zemljopisnog podrijetla – osiguralo da se obuhvate svi proizvodi koje treba zaštititi. Svi simboli obuhvaćeni zaštitom moraju odgovarati kriterijima nedvosmislene povezanosti i prepoznatljivosti, poštovati kriterije OZP-a te biti usklađeni diljem Europe kako bi se izbjeglo zbunjivanje potrošača te kako bi se ostvarila prepoznatljivost.

4.7 I dok EGSO priznaje da kvaliteta i podrijetlo nisu nužno sinonimi, uviđa da su proizvodi s oznakom zemljopisnog podrijetla ugled izgradili na vrijednosti klijentima te da su osobine kvalitete često u srži proizvoda te mogu biti važni za definiranje i zaštitu kvalitete izrade te znanja i vještina, kao i praćenja i provedbe standarda među poduzećima. Mnoge udruge proizvođača proizvoda s OZP-om već imaju definirana vlastita mjerila te aktivno same nadziru provođenje tih normi kako bi zaštitile integritet svojih proizvoda. Ipak, EGSO prepoznaje da programi dobrovoljnog praćenja i etički kodeksi ne funkcioniraju u svim državama članicama te ih je potrebno popratiti formalnim mehanizmima za praćenje i provedbu na državnoj razini i razini EU-a. EGSO primjećuje da su zbog krize i mjera štednje mnoge agencije za provedbu i praćenje bile izložene rezovima te da je potrebno razmotriti mjere za osiguravanje učinkovitog praćenja i provedbe.

4.8 EGSO vjeruje da je potreban formalni proces registracije kao i kod poljoprivrednih proizvoda. Radi izbjegavanja birokracije i troškova, registracija bi trebala važiti neograničeno, no trebala bi biti podvrgnuta stalnom praćenju i provedbi kako bi proizvodi ispunjavali kriterije svog statusa. Postupak registracije trebao bi uključivati i klauzulu o uklanjanju iz registra u slučajevima kada proizvodi više ne zadovoljavaju standarde ili se više ne proizvode. Trebao bi postojati i postupak ulaganja prigovora, koji bi radi izbjegavanja slučajeva neopravdanog odbijanja zahtjeva trebao uključivati i pravo na žalbu.

4.9 Sustav u dvije faze u kojem se sudjelovanje državnog tijela kombinira sa zakonodavnom zaštitom i nadzorom na razini EU-a čini se kao razuman pristup. Postupak registracije trebao bi biti transparentan i neovisan, po mogućnosti financiran iz javnih sredstava i vođen od strane javnih službi. EGSO primjećuje da se za registraciju poljoprivrednih/prehrambenih proizvoda trenutno ne plaća naknada pa bi stoga isti princip trebalo primijeniti i na nepoljoprivredne proizvode. Ako se odluči uvesti naknada, ona bi trebala biti jako niska kako njezina visina ne bi odvrćala od registracije ili kako se taj trošak ne bi prebacivao na potrošače. Registraciju bi trebalo dovršiti unutar određenog roka kako bi se izbjeglo birokratsko otezanje te neizvjesnost i za poduzeća i za potrošače. Osamnaest mjeseci se čini kao razumno razdoblje.

4.10 EGSO vjeruje da odnos između sustava oznake zemljopisnog podrijetla za nepoljoprivredne proizvode i prava o zaštitnom žigu treba definirati na način sličan onom koji se trenutno koristi za poljoprivredne proizvode, čime bi se osigurao kontinuitet među svim proizvodima te izbjegla zbrka, a iz iskustva primjene tog sustava u navedenom sektoru moglo bi se naučiti kako doraditi proces te potencijal za sporove svesti na minimum. EGSO smatra da bi podnošenje zahtjeva za zaštićenu oznaku zemljopisnog podrijetla u određenoj regiji trebalo biti omogućeno svim poduzetima iz te regije.

Bruxelles, 18. veljače 2015.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Henri MALOSSE

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskoj središnjoj banci, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru, Odboru regija i Europskoj investicijskoj banci — Godišnji pregled rasta 2015.”

(COM(2014) 902 završna verzija)

(2015/C 251/09)

Glavni izvjestitelj: Gonçalo LOBO XAVIER

Dana 19. prosinca 2014. godine, sukladno članku 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, Europska komisija odlučila je savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o

„Godišnjem pregledu rasta 2015.”

COM(2014) 902 završna verzija.

Dana 9. prosinca 2014. Predsjedništvo Odbora zatražilo je od Upravljačkog odbora strategije Europa 2020. da pripremi rad Odbora o toj temi.

S obzirom na hitnu prirodu posla, Europski gospodarski i socijalni odbor imenovao je g. LOBA XAVIERA glavnim izvjestiteljem na svom 505. plenarnom zasjedanju održanom 18. i 19. veljače 2015. (sjednica od 19. veljače) i usvojio sljedeće mišljenje sa 174 glasa za, 8 glasova protiv i 1 suzdržanim.

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO pozdravlja Komisijin Godišnji pregled rasta (GPR) 2015. ⁽¹⁾, čiji je idejni cilj promicanje razine rasta koja bi pridonijela oporavku Europe. Pristup zasnovan na trima stupovima – poticanju ulaganja, strukturnim reformama te fiskalnoj i proračunskoj konsolidaciji – po svoj prilici predstavlja dobar odgovor na europske potrebe, zbog čega EGSO podupire plan provedbe prilagođen učinkovitijem europskom semestru. Međutim, Odbor također naglašava da još uvijek postoje određeni nedostaci u tom procesu, imajući na umu da GPR ne obuhvaća socijalne i ekološke aspekte, a također bi kao posebne političke prioritete trebalo istaknuti borbu protiv i dalje prekomjerno visoke nezaposlenosti i savladavanje socijalne krize. GPR je polazište za učinkovit europski semestar te stoga EGSO smatra da bi trebalo više računa voditi o poštovanju rokova kako bi se osiguralo veće sudjelovanje i bolji rezultati.

1.2. EGSO smatra da povjerenje ulagača ovisi i o jasnoći i jednostavnosti predloženog vremenskog okvira, u kombinaciji sa sudjelovanjem glavnih dionika. Socijalni partneri i, općenito, druge organizacije civilnog društva moraju biti uključeni u taj proces radi njegove vjerodostojnosti. EGSO smatra da je od presudne važnosti da se prije predstavljanja GPR-a Komisija savjetuje s Europskim parlamentom i socijalnim partnerima te s drugim organizacijama civilnog društva na europskoj razini. EGSO prepoznaje napore Komisije za poticanje veće uključenosti civilnog društva, pored ostalog u suradnji s nacionalnim parlamentima, ali upozorava da se novi „kalendar civilnog društva” ⁽²⁾ mora provesti radi postizanja učinkovitosti i stvarne uključenosti, s dobrim rezultatima. Svi partneri i institucije moraju poduzeti znatan napor kako bi se s riječi prešlo na djela, a EGSO od socijalnih partnera zahtijeva proaktivnu ulogu.

1.3. EGSO smatra da bez ulaganja nije moguće provesti plan rasta koji bi podupirao mjere za stvaranje radnih mjesta. Stoga je za Europu od presudne važnosti stvoriti odgovarajuće uvjete za ulaganja zasnovana na partnerstvu u kojima bi sudjelovao i privatni i javni sektor. Djelotvornost kombinacije predloženih politika bio bi pravi signal za jačanje povjerenja, što je ključno za ulaganja. Velikim propustom EGSO smatra činjenicu da se Komisija u svojem inače hvalevrijednom Planu ulaganja usredotočila samo na privatne investicije i uglavnom zanemarila potrebu za javnim investicijama. EGSO podržava raspravu koju je pokrenula Komisija o primjeni takozvanog zlatnog pravila financiranja (eng. *golden rule*) prema kojem bi se, u skladu s fiskalnim propisima EMU-a, javna ulaganja u budućnost izuzela iz izračuna državnog neto deficita ⁽³⁾.

⁽¹⁾ Za Godišnji pregled rasta 2015. vidjeti stranice Europske komisije http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/annual-growth-surveys/index_hr.htm

⁽²⁾ Vidjeti: Prilog.

⁽³⁾ Mišljenje EGSO-a „Učinci socijalnih ulaganja” (SL C 226, 16.7.2014., str. 21.–27.).

EGSO također ističe da je ključ uspjeha jasna definicija vrste ulaganja i njegova održivost u budućnosti, bez obzira na to tko će biti nositelj ulaganja. U tom će kontekstu povećana dugoročna ulaganja u sustave obrazovanja i osposobljavanja donijeti stvarnu korist tržištu rada te omogućiti Europljanima da shvate socijalnu dimenziju izazova.

Primjereni pristup ključan je za borbu protiv nezaposlenosti mladih – koja je nažalost europska stvarnost – a države članice moraju kombinirati svoje nacionalne politike radi izbjegavanja isključenosti i promicanja integracije društvenih skupina u nepovoljnom položaju na tržište rada.

1.4. EGSO je zaista uvjeren da industrija igra ključnu ulogu u razvoju Europe. Postoji širok raspon dobrih primjera inovacija u industrijskim sektorima koje treba unapređivati radi poticanja stvaranja radnih mjesta i visokokvalificirane radne snage. U Planu ulaganja mora se voditi računa o dodanoj vrijednosti „prvaka” europske industrije te promicati primjere inovacija i dobre prakse.

1.5. EGSO skreće pozornost na potrebu promicanja socijalnog ulaganja u tom procesu. EGSO smatra da socijalna ulaganja mogu imati ključnu ulogu u promicanju blagostanja i iskorjenjivanju siromaštva i isključenosti te je stoga već tražio da se u godišnjim pregledima rasta i preporukama za pojedine države utvrde odgovarajući prioriteti ⁽⁴⁾; zahtijeva da se promiču mjere koje bi relevantnim akterima civilnog društva omogućile da oslobode puni potencijal poduzeća socijalne ekonomije i ojačaju ulogu lokalnih zajednica ⁽⁵⁾.

1.6. EGSO pozdravlja napore uložene u promicanju potencijala Europe kroz digitalno tržište. Digitalno tržište zaista može potaknuti rast gospodarstva i zapošljavanja ako se poduzmu neke ključne mjere. Poduzeća će moći iskoristiti puni potencijal digitalnog programa tek nakon što na snagu stupe zajednički europski propisi o zaštiti podataka koji će postaviti visoke standarde te nakon što se vrati povjerenje potrošača. EGSO potiče Komisiju da ubrza provedbu unutarnjeg tržišta kako bi se taj program maksimalno iskoristio.

1.7. EGSO smatra da je u svim državama članicama nužna fiskalna odgovornost koja bi trebala biti izravno povezana s promicanjem zapošljavanja i socijalne odgovornosti. Poštovanje kompromisa u vezi s uravnoteženim i odgovornim upravljanjem od presudne je važnosti za poticanje rasta. EGSO podržava fiskalnu konsolidaciju koja pogoduje rastu te od država članica traži da – po mogućnosti – smanje porezna opterećenja građana nametnuta u sklopu mjera štednje i uvedu druge mjere kako bi se ponovno poticala privatna ulaganja, a da se pritom ne zanemare pametna javna ulaganja.

1.8. Sustav upravljanja čiji je cilj postizanje fiskalne odgovornosti pomoću svjesnijeg i integriranijeg proračunskog nadzora predstavlja zanimljiv pristup koji bi mogao pogodovati istinskom uzimanju u obzir preporuka o politikama EU-a prilikom izrade nacionalnih proračuna. EGSO pozdravlja pojednostavljenje europskog semestra, preporučeno još u mišljenju o Godišnjem pregledu rasta 2014. ⁽⁶⁾, te se nada da će takve izmjene biti učinkovite.

1.9. Odbor se zalaže za veću usklađenost načina na koji se predstavlja stanje proračuna u državama članicama. To će pojednostaviti uspoređivanje i moglo bi dovesti do veće učinkovitosti u pronalazaženju rješenja na europskoj razini. Također bi moglo biti zanimljivo preispitati izračun unutarnjeg duga kako bi se dobile realnije i ujednačenije informacije.

2. Uvod

2.1. Odbor pozdravlja GPR kao smjernicu za „osvježavanje” europskih politika čiji je cilj poticanje gospodarstva i održivog rasta za sve.

⁽⁴⁾ Mišljenje EGSO-a „Ususret socijalnom ulaganju za rast i koheziju – uključujući provedbu Europskog socijalnog fonda 2014.–2020.” (SL C 271, 19.9.2013., str. 91.–96.) i mišljenje EGSO-a „Učinci socijalnih ulaganja” (SL C 226, 16.7.2014., str. 21.–27.).

⁽⁵⁾ Vidjeti: Deklaracija iz Milana, EGSO poziva na primjenu inovacija radi prilagodbe sustava socijalne skrbi u Uniji budućim izazovima | Europski gospodarski i socijalni odbor.

⁽⁶⁾ Mišljenje EGSO-a „Godišnji pregled rasta 2014.” (SL C 214, 8.7.2014., str. 46.–54.).

Pokazalo se da europski semestar funkcionira kao mjerilo za uvođenje ili jačanje fiskalnih politika ili za strukturne reforme nužne za osiguravanje rasta, te da je postigao opipljive rezultate; moglo bi ga se, međutim, i kritizirati zbog sporih postupaka i nedovoljne odlučnosti u pronalaženju najboljih načina za izlazak iz teške krize koja je potresla Europu i još uvijek se, u većoj ili manjoj mjeri, osjeća u svim državama članicama.

2.2. Stoga se vrijednost te inicijative ne može dovoditi u pitanje, posebno s obzirom na svijest o ograničenjima s kojima se suočava svaka država članica u kontekstu politika rasta, a koja odražavaju njihove posebne okolnosti te s obzirom na brzinu kojom su provedene mjere i reforme, koje su imale učinak i postigle rezultate.

2.3. Komisija u svom GPR-u 2015. jasno preporučuje gospodarsku politiku koja počiva na trima glavnim integriranim stupovima: rastu ulaganja, bržim strukturnim reformama i odgovornoj fiskalnoj konsolidaciji koja pogoduje rastu.

Prema mišljenju Komisije, način na koji su integrirana ta tri stupa gospodarske politike bit će od ključne važnosti za postizanje uspjeha i rezultata koji će omogućiti smanjenje nezaposlenosti, posebice među mladima. To će iziskivati strukturne reforme na tržištu rada, dodatne reforme mirovinskog sustava, modernizaciju sustava socijalne zaštite, povećanje fleksibilnosti tržišta robe i usluga, poboljšanje investicijske klime i poslovnog okruženja, poboljšanje kakvoće ulaganja u istraživanje, inovacije, obrazovanje i osposobljavanje te jačanje napora za postizanje učinkovitije javne uprave.

2.4. Zanimljivo je da Komisija civilnom društvu upućuje poziv za sudjelovanje u cijelom procesu rasta i promjena, s posebnim naglaskom na sudjelovanje socijalnih partnera ⁽⁷⁾. Također poziva države članice na veći angažman nacionalnih parlamenata te na poticanje javnosti da se aktivno uključi u ocjenjivanje politika koje bi se trebale provesti.

To nastojanje da se poboljša uključenost javnosti važno je istaknuti upravo zato što trenutačno postoji zabrinutost zbog moguće otuđenosti građana od europskog projekta.

3. Integrirani pristup

3.1. Promicanje ulaganja

3.1.1. EGSO je uvjeren da je povratak na ranije razine ulaganja, zajedno s povjerenjem ulagača (i u institucije i u pojedince), ključni element rasta. Stoga pozdravlja Plan ulaganja za Europu ⁽⁸⁾, koji odgovara na potrebu promicanja ključnih strukturnih ulaganja radi stvaranja uvjeta za rast i održivost nužnih za konkurentnost. Međutim, velikim propustom EGSO smatra činjenicu da se Komisija u svojem inače hvalevrijednom Planu ulaganja usredotočila samo na privatne investicije i uglavnom zanemarila nužnost javnih investicija. EGSO podržava raspravu koju je pokrenula Komisija o primjeni takozvanog zlatnog pravila financiranja (eng. *golden rule*) prema kojem bi se, u skladu s fiskalnim propisima EMU-a, javna ulaganja u budućnost izuzela iz izračuna državnog neto deficita ⁽⁹⁾.

3.1.2. Analiza trenutačne situacije pokazala je da je Europa postala manje konkurentna od drugih svjetskih gospodarstava upravo zbog pada ulaganja u kritična područja poput modernizacije opreme, pristupa tehnologijama i poboljšanja obrazovanja, da navedemo samo neke od primjera. Iako EGSO stoga podržava taj plan za promicanje ulaganja, neke varijable i dalje su nejasne te bi mogle ugroziti korisnost plana. Idejni se temelj čini solidnim, no EGSO izražava sumnju u pogledu načina na koji bi se plan mogao provesti u potpunosti i masovno.

⁽⁷⁾ Vidjeti: preporuke iznesene u mišljenju EGSO-a o godišnjem pregledu rasta 2014. i izvješće EGSO-a o reviziji tijekom provedbe strategije Europa 2020.: <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.europe-2020-meetings.34402>

⁽⁸⁾ Za Plan ulaganja za Europu vidjeti internetsku stranicu Europske komisije http://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-investment/plan/index_en.htm

⁽⁹⁾ Mišljenje EGSO-a „Učinci socijalnih ulaganja” (SL C 226, 16.7.2014., str. 21.–27.).

3.1.3. Rezerve koje EGSO mora izraziti u odnosu na preporuke iz GPR-a uglavnom se tiču ograničenja s kojima se suočavaju neke države članice u pogledu razine potrebnih ulaganja. Još uvijek postoje znatne nejednakosti u pristupu financijskim sredstvima, posebno za mala i srednja poduzeća, što bi moglo ugroziti korisnost inicijative, čak i ako nacionalne vlade pokazuju političku volju. U ovoj fazi ostaje nejasno kako će se svladavati i smanjivati ta nejednakost radi promicanja ključnog ulaganja u Europi, unatoč izrazito dobrodošlim preporukama Komisije o pristupu MSP-a financijskim sredstvima, uključujući novi pristup nesolventnosti i stečaju te poboljšanja regulatornog okvira čiji je cilj unapređenje dugoročnih ulaganja u MSP-e.

3.1.4. EGSO također vjeruje da će postojeći i raspoloživi programi ulaganja biti ključni za postizanje ciljeva povezanih s rastom te podržava potrebu za poticanjem država članica, uključujući i javnost, poduzeća i službena tijela, da preuzmu aktivnu ulogu u programima koji su namijenjeni njima i osmišljeni da promiču uključivost i izvrsnost, kao što su Obzor 2020. ⁽¹⁰⁾ (za istraživanje i inovacije), Instrument za povezivanje Europe ⁽¹¹⁾ (za infrastrukturna ulaganja) i COSME ⁽¹²⁾ (za financiranje malih i srednjih poduzeća). Međutim, EGSO također traži da strukture za nadzor programa postanu uključivije i jednostavnije za korištenje kako bi se pospješivala izvrsnost i pravedniji pristup za sve institucije i države članice, bez gubitka discipline i izvrsnosti koji se iziskuju od programa.

3.1.5. EGSO zaista vjeruje u učinkovitost socijalnih ulaganja i njihov izravan utjecaj na dobrobit stanovništva. Javne politike ne smiju zanemariti snagu poduzeća socijalne ekonomije, ne samo zato što su usko povezana s civilnim društvom, nego i zato što postoje dobri primjeri koji bi se mogli upotrijebiti u sličnim situacijama. Europa mora promicati najbolje prakse iz država članica u cijeloj Uniji ⁽¹³⁾.

3.2. Strukturne reforme

3.2.1. Jedinствeno tržište roba i usluga oduvijek je u središtu pozornosti europskih integracija. Mnogo toga je već postignuto ulaganjem velikih napora, ali se na nekim područjima koja su ključna za rast stanje još nije promijenilo. EGSO stoga pozdravlja nastojanja država članica da uklone prepreke stvaranju jedinstvenog tržišta koje bi bilo učinkovito, djelotvorno i pravično. Isto tako EGSO ne sumnja da će europski potrošači imati korist od učinkovitog jedinstvenog tržišta roba i usluga, što će učiniti Europu privlačnijom za ulaganje te na taj način izravno utjecati na stvaranje radnih mjesta i socijalno blagostanje. Odbor, međutim, smatra da je nužno uložiti dodatne napore i poduzeti praktične korake prema ostvarenju tog cilja.

3.2.2. Vodeći položaj koji bi se postigao stvaranjem jedinstvenog digitalnog tržišta stoga je od presudne važnosti te svakako predstavlja cilj kojemu je EGSO u potpunosti predan. EGSO je u potpunosti uvjeren u prednosti učinkovitog jedinstvenog digitalnog tržišta i smatra da bi financijski aranžmani za ulaganja u infrastrukturu i znanje trebali biti usmjeravani prema tom cilju; međutim, ponovno ističe razlike među državama članicama, koje bi mogle spriječiti uspješnu integraciju.

3.2.3. Slično tome, dok potiče izvrsnost i učinkovitost na jedinstvenom digitalnom tržištu ⁽¹⁴⁾, Europa istodobno od svojih konkurenata mora zahtijevati da se pridržavaju europskih pravila i normi, jer bi sve drugo bilo nepravedno prema samom unutarnjem tržištu. EGSO pod time ne podrazumijeva protekcionizam ili slične mjere, već jednostavno zahtijeva jasne postupke, pravilnu provedbu mjera i postavljanje nužnih kriterija, radi preuzimanja vodeće uloge u različitim gospodarskim i društvenim područjima.

3.2.4. Odbor smatra da planovi za rast i stvaranje radnih mjesta moraju biti usklađeni s nacionalnim reformama koje potiču kvalitetno uključivanje radne snage, povećavaju produktivnost i iskorištavaju najbolje elemente sustava obrazovanja i osposobljavanja.

⁽¹⁰⁾ Za Obzor 2020. vidjeti internetsku stranicu Europske komisije <http://ec.europa.eu/programmes/horizon2020>

⁽¹¹⁾ Za Instrument za povezivanje Europe vidjeti internetsku stranicu Europske komisije <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/connecting-europe-facility>

⁽¹²⁾ Za COSME vidjeti internetsku stranicu Europske komisije http://ec.europa.eu/enterprise/initiatives/cosme/index_en.htm

⁽¹³⁾ Mišljenje EGSO-a „Ulaganja s društvenim učinkom” (SL C 458, 19.12.2014., str. 14.–18.).

⁽¹⁴⁾ Mišljenje EGSO-a „Napredak u provedbi strategije Europa 2020.”, EUR/7 – EESC-2015-00034-00-00-AC-TRA.

3.3. Osmišljavanje odgovorne fiskalne politike

3.3.1. Unatoč poboljšanju učinkovitosti država članica u pogledu domaćeg državnog duga – broj država koje imaju prekomjerni deficit smanjio se od 2011. do 2014. godine s 24 na 11 ⁽¹⁵⁾, što je pozitivan razvoj događaja – još mnogo toga treba učiniti u tom pogledu, naročito imajući na umu srednjoročni i dugoročni rast.

3.3.2. Postupci usklađivanja država članica provedeni su nauštrb socijalnog blagostanja, s posljedicama i po građane i po poduzeća. EGSO stoga smatra da se u Godišnjem pregledu rasta kao politički prioriteti izričito trebaju naglasiti borba protiv još uvijek masovne nezaposlenosti te rješavanje socijalne krize.

3.3.3. EGSO pozdravlja politiku koja fiskalnu odgovornost kombinira s gospodarskim rastom, ali upozorava na potrebu provedbe politika koje odražavaju stvarnu situaciju u svakoj državi članici. Pokazalo se da primjena univerzalnih mjera na različite okolnosti predstavlja recept za neuspjeh. Komisija ne bi željela ponoviti nedavne pogreške.

3.3.4. Odbor poziva Komisiju na jačanje borbe protiv poreznih prijevара i utaje poreza. Dobre prakse u borbi protiv poreznih prijevара i utaje poreza trebalo bi promicati i razmjenjivati radi postizanja veće učinkovitosti i pravde.

4. Poboľšanje sustava upravljanja i povećanje njegove učinkovitosti

4.1. EGSO je posebno aktivno sudjelovao u ocjenjivanju i reviziji provedbe strategije Europa 2020. ⁽¹⁶⁾. Stoga Odbor s osjećajem odgovornosti smatra da je usklađivanje vremenskih planova revizije strategije, europskog semestra i Vijeća presudno za postizanje predloženih ciljeva i povećanje učinkovitosti predloženih mjera te za reviziju samih ciljeva.

4.2. To je usklađivanje, kako je izrazito naglasio EGSO-ov Upravljački odbor za strategiju Europa 2020., ključno za procjenu učinkovitosti uvedenih mjera, za ocjenu postavljenih ciljeva i prilagodbu svih mjera koje se provode, što povećava njihovu učinkovitost s obzirom na stvarno stanje stvari u Europi općenito, a posebno u državama članicama.

4.3. EGSO pozdravlja racionalizaciju europskog semestra, posebno prijedlog za predstavljanje sveobuhvatnih gospodarskih procjena za svaku državu članicu i njihovo objavljivanje već u ožujku. Odbor smatra važnim da se preporuke za pojedine zemlje (CSR) također predstave ranije.

4.4. EGSO se slaže s Komisijom oko nužnosti preusmjeravanja nacionalnih programa reformi i smatra da je od presudne važnosti da socijalni partneri, kao i ostale organizacije civilnog društva, budu uključeni već u ranoj fazi njihove izrade. Time će se povećati osjećaj odgovornosti za europski semestar i pospješiti njegova provedba, a u konačnici i povećati njegov demokratski legitimitet.

4.5. EGSO naglašava da revizija tijekom provedbe strategije Europa 2020. treba biti pravodobno objavljena kako bi se dionicima omogućilo dovoljno vremena za pripremu stajališta.

4.6. Odbor smatra da bi politika socijalnih inovacija i socijalnih ulaganja morala biti obuhvaćena revizijom strategije Europa 2020. i popraćena odgovarajućom vodećom inicijativom. EGSO poziva na uvođenje mjerenja socijalnog učinka u pogledu napretka socijalnih politika, uključujući socijalne pokazatelje u nacionalnim izvješćima o napretku.

4.7. EU mora poduzeti odlučne korake i pokazati da je solidaran i da poštuje suverenitet država članica, da je prilagodljiv i, prije svega, da može preuzeti vodeću ulogu u inteligentnom pronalaženju sveobuhvatnih i uravnoteženih rješenja, te graditi konsenzus i mobilizirati građane da podrže projekte koji su uistinu europski i od kojih svi imaju koristi.

⁽¹⁵⁾ Za „prekomjerni deficit“ vidjeti: „Godišnji pregled rasta 2015.“ na stranici Europske komisije http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/annual-growth-surveys/index_hr.htm, odjeljak 4. USTRAJANJE NA FISKALNOJ ODGOVORNOSTI.

⁽¹⁶⁾ Vidjeti: izvješće EGSO-a o reviziji tijekom provedbe strategije Europa 2020., <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.europe-2020-meetings.34402>

4.8. EGSO je svjestan predstojećih izazova i zabrinut je zbog manjka ideja u pogledu ekoloških pitanja u Godišnjem pregledu rasta. Za očekivati je da se u Planu ulaganja vodi računa o tim pitanjima, no posebno poglavlje o ekološkim izazovima, prilikama i politikama također bi išlo u prilog vodećoj ulozi Europe u tom području. To bi također utjecalo na povjerenje u budućnost industrije u EU-u, kao i na blagostanje građana i održivost.

Bruxelles, 19. veljače 2015.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Henri MALOSSE

PRILOG

Vremenski raspored europskog semestra – za raspored kliknuti na poveznicu:

<http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.europe-2020-opinions.34757>

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



Ured za publikacije Europske unije
2985 Luxembourg
LUKSEMBURG

HR