

# Službeni list

## Europske unije

C 389



Hrvatsko izdanje

### Informacije i objave

Svezak 59.

21. listopada 2016.

#### Sadržaj

#### I. Rezolucije, preporuke i mišljenja

##### REZOLUCIJE

##### Europski gospodarski i socijalni odbor

##### 518. plenarno zasjedanje EGSO-a održano 13. i 14. srpnja 2016.

2016/C 389/01	Rezolucija o „Doprinosu Europskog gospodarskog i socijalnog odbora programu rada Europske komisije za 2017. godinu” . . . . .	1
---------------	---	---

##### MIŠLJENJA

##### Europski gospodarski i socijalni odbor

##### 518. plenarno zasjedanje EGSO-a održano 13. i 14. srpnja 2016.

2016/C 389/02	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Utjecaju mogućeg dodjeljivanja statusa tržišnog gospodarstva Kini (radi instrumenata trgovinske zaštite) na ključne industrijske sektore (te na radna mjesta i rast)” (samoinicijativno mišljenje) . . . . .	13
2016/C 389/03	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Stvaranje koalicije civilnog društva i podnacionalnih vlasti radi ispunjavanja obveza proizašlih iz Pariškog sporazuma” (samoinicijativno mišljenje) . . . . .	20
2016/C 389/04	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Digitalnom stupu rasta: e-stariji građani, potencijal koji predstavlja 25 % europskog stanovništva” (samoinicijativno mišljenje) . . . . .	28
2016/C 389/05	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora „Europska građanska inicijativa (revizija)” (samoinicijativno mišljenje) . . . . .	35

### III Pripremni akti

#### EUROPSKI GOSPODARSKI I SOCIJALNI ODBOR

##### **518. plenarno zasjedanje EGSO-a održano 13. i 14. srpnja 2016.**

2016/C 389/06	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću i Europskom gospodarskom i socijalnom odboru o akcijskom planu o PDV-u – Put k jedinstvenom europskom području PDV-a – Vrijeme je za donošenje odluka” (COM(2016) 148 final) . . . . .	43
2016/C 389/07	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Industrija 4.0 i digitalna transformacija: daljnji koraci” (COM(2016) 180 final) . . . . .	50
2016/C 389/08	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Europskom vijeću, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru, Odboru regija i Europskoj investicijskoj banci – Industrija čelika: očuvanje održivih radnih mjesta i rasta u Europi” (COM(2016) 155 final) . . . . .	60
2016/C 389/09	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o očuvanju ribolovnih resursa i zaštiti morskih ekosustava putem tehničkih mjera, o izmjeni uredbi Vijeća (EZ) br. 1967/2006, (EZ) br. 1098/2007, (EZ) br. 1224/2009 i uredbi (EU) br. 1343/2011 i (EU) br. 1380/2013 Europskog parlamenta i Vijeća te o ostavljanju izvan snage uredbi Vijeća (EZ) br. 894/97, (EZ) br. 850/98, (EZ) br. 2549/2000, (EZ) br. 254/2002, (EZ) br. 812/2004 i (EZ) br. 2187/2005” (COM(2016) 134 final – 2016/0074 (COD)) . . . . .	67
2016/C 389/10	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija o akcijskom planu EU-a za suzbijanje nezakonite trgovine divljom faunom i florom” (COM(2016) 87 final) . . . . .	74
2016/C 389/11	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o utvrđivanju pravila o stavljanju gnojidbenih proizvoda s oznakom CE na raspolaganje na tržištu te o izmjenama uredaba (EZ) br. 1069/2009 i (EZ) br. 1107/2009” (COM(2016) 0157 final – 2016/0084 (COD)) . . . . .	80
2016/C 389/12	Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora o „Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Strategija zrakoplovstva za Europu” [COM(2015) 598 final] . . . . .	86
2016/C 389/13	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o priznavanju stručnih kvalifikacija u unutarnjoj plovidbi i stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 96/50/EZ i Direktive Vijeća 91/672/EEZ” (COM(2016) 82 final – 2016/0050 (COD)) . . . . .	93

## I.

(Rezolucije, preporuke i mišljenja)

## REZOLUCIJE

## EUROPSKI GOSPODARSKI I SOCIJALNI ODBOR

518. PLENARNO ZASJEDANJE EGSO-A ODRŽANO 13. I 14. SRPNJA 2016.

**Rezolucija o „Doprinosu Europskog gospodarskog i socijalnog odbora programu rada Europske komisije za 2017. godinu”**

(2016/C 389/01)

**2017. – godina za novi zamah i veću solidarnost u Europi**

**Izjava o politikama**

EGSO žali zbog rezultata glasovanja građana Ujedinjene Kraljevine o napuštanju EU-a. To je glasovanje bilo demokratsko i odluka je legitimna, ali njezine posljedice neće utjecati samo na podijeljenu Ujedinjenu Kraljevinu, već i na cijeli EU. Sada će se pokrenuti dug i težak proces pregovora radi definiranja svih uvjeta izlaska. Ne znamo kako i kada će se provesti članak 50. Ugovora no EGSO traži brz početak pregovora kako bi se odgovorilo na trenutačnu nesigurnost o budućnosti EU-a te o njegovoj institucijskoj i političkoj strukturi. Reakcija financijskih tržišta jasna je poruka da je vjerojatna nova recesija (i to ne samo u Ujedinjenoj Kraljevini) i da EU mora hitno reagirati.

EGSO traži da u potpunosti sudjeluje u procesu pregovaranja s Ujedinjenom Kraljevinom. Jasno je da je glas britanskih građana novi, hitni poziv na uzbunu za europske institucije. Građani zahtijevaju da budu uključeni u proces donošenja odluka EU-a, a Brexit je ključno pitanje koje treba rješavati uz punu podršku građana drugih zemalja EU-a. EGSO, koji zastupa organizacije civilnog društva, spreman je aktivno sudjelovati u tom procesu.

Naposlijetku, EGSO smatra da bi Europska komisija trebala ponovno razmotriti 10 prioriternih područja svojeg programa i uzeti u obzir potrebu za hitnim upravljanjem Brexitom, sa svim njegovim institucionalnim, političkim, gospodarskim i socijalnim posljedicama.

1. Europski gospodarski i socijalni odbor izražava svoju duboku zabrinutost stanjem u kojemu se nalazi Europska unija. Aktualni politički i gospodarski kontekst, u ozračju sve većeg nepovjerenja europskih građana prema postupku integracije EU-a, od Europske komisije zahtijeva da nastoji vratiti duh solidarnosti i odgovornosti, kako je već navela u svojem programu rada za 2016. godinu. Sve su češći znakovi nedostatka volje država članica da pronađu zajednička i usklađena rješenja. Istodobno bi temelj mjera koje poduzima EU trebalo biti uvjeravanje građana da su ciljevi EU-a njihovi ciljevi.

2. Izbjeglička kriza zahtijeva hitno humanitarno djelovanje. Istodobno se posebna pozornost mora posvetiti poteškoćama s kojima se suočavaju europske vlade u provođenju rješenja o kojima su se dogovorili svi europski građani, koji se osjećaju nesigurnima i uplašenima. Moraju se otvoriti sigurni zakoniti koridori i EU mora odlučno stremiti ka zajedničkom sustavu azila te dovršiti političke i zakonodavne inicijative iz svibnja i lipnja 2016. Europska komisija treba pojačati napore za osnaživanje vladavine prava u provedbi pravne stečevine EU-a u području migracije i azila te osigurati

odgovorno upravljanje schengenskim prostorom kako bi se povratilo uzajamno povjerenje i održivost područja slobodnog kretanja. Dovođenje Schengenskog sporazuma u pitanje bio bi udarac na samu srž europskog projekta te bi se usporilo njegovo napredovanje. Opravdani zahtjev za uređenijim nadzorom vanjskih granica i upravljanjem tim granicama u skladu s vladavinom prava, legitimni zahtjev opće javnosti za većom sigurnosti te zahtjev za užom suradnjom u borbi protiv terorizma ne mogu podrazumijevati podizanje prepreka unutar EU-a i ograničavanje slobodnog kretanja ljudi.

3. Veću zabrinutost uzrokuju širenje protueuropskih stajališta i sve veća politička zastupljenost ksenofobnih i populističkih pokreta u nacionalnim parlamentima te u društvu u cjelini, što predstavlja prijetnju demokratskim vrijednostima u Europi. U nekim državama članicama ti pokreti imaju mogućnost utjecaja na vladu. To neprijateljstvo prema Europi kao cjelini može dovesti do rizičnih rasprava o mehanizmima dobrovoljnog izlaska koji se daju na raspolaganje vladama na temelju njihovih trenutačnih političkih potreba, kao što je pokazala rasprava o Brexitu. EU treba odgovoriti na taj trend skretanja u protekcionizam i nacionalizam, boreći se s njim i na kulturnoj razini.

4. Međutim, ne bismo smjeli zaboraviti ili dovesti u pitanje postignuća koja je EU dosad zajamčio te se gospodarska integracija sada mora dovršiti snažnijom političkom i društvenom integracijom. Jedinstveno tržište temeljni je element europske integracije i njegovo funkcioniranje mora biti očuvano pod svaku cijenu. Građani moraju biti aktivni sudionici tog napretka. Dijalog na lokalnoj, nacionalnoj i europskoj razini mora se ojačati i strukturirati uz pomoć civilnog društva, uključujući socijalne partnere koji su ključni u planiranju novog puta za Europu.

5. U toj kulturnoj promjeni prioritet su mladi jer su oni najčešće pogođeni nezaposlenošću, no, s druge strane, nude najveći potencijal za rješavanje krize. Polazeći od naučenog, „generacija Erasmus” pokazuje otvorenost i spremnost na razgovor i zajednički rast s različitim narodima i kulturama. Zbog toga Komisija mora, osim skromnih rezultata programa Jamstvo za mlade, nuditi prilike svim mladima da ostvare korist od europskih razmjena, neovisno o razini njihova obrazovanja i profesionalnom statusu.

6. U i nadalje nesigurnom gospodarskom i društvenom ozračju od Europske se komisije zahtijeva da iskoristi sve dostupne resurse za poticanje rasta, otvaranja visokokvalitetnih radnih mjesta i društvenog napretka. Ulaganja u financije, proizvodnju i društvo daleko su od razina na kojima su bila prije krize. Potrebno je makroekonomsko okruženje kojim se potiče rast i koje je upravljano povoljnim investicijskim okruženjem na unutarnjem tržištu koje dobro funkcionira. Svi aspekti međunarodne konkurentnosti moraju se uzeti u obzir, a povećana domaća potražnja može dati poticaj europskim trgovačkim društvima na svjetskom tržištu, potičući pozitivan krug od kojega će svi imati koristi.

7. Gospodarsko upravljanje mora se usmjeriti prema rastu i socijalnom napretku uz provedbu svih prioriteta Komunikacije o koracima prema dovršetku ekonomske i monetarne unije te Godišnjeg pregleda rasta za 2016. U preporukama za pojedine zemlje trebala bi se bolje iskoristiti fleksibilnost u okviru postojećih pravila Pakta o stabilnosti i rastu radi poticanja rasta. Mora se povećati odgovornost za europski semestar, uz uključivanje civilnog društva u cjelini i prepoznavanje posebnosti socijalnih partnera na europskoj i nacionalnoj razini.

8. Ažuriranu strategiju Europa 2020. trebalo bi povezati s Programom Ujedinjenih naroda do 2030. u koji su uključeni novi ciljevi održivog razvoja kako bi se gospodarski, društveni i ekološki aspekt razmatrali kao neodvojive i međuovisne sastavnice te obnovili naponi za postizanje onih društvenih ciljeva u pogledu kojih EU zaostaje.

9. EGSO traži od Komisije da pokaže svoje vodstvo u postizanju konsenzusa i predanosti u Europskom parlamentu i Vijeću radi provedbe unutarnjeg i vanjskog programa EU-a.

10. U tom kontekstu EGSO poziva Komisiju da usmjeri svoj program rada za 2017. na sljedeća tri strateška područja, priznajući da su unutarnja i vanjska dimenzija, kao i gospodarska, socijalna i politička dimenzija, neodvojive:

### 10.1. *Jačanje gospodarske i socijalne kohezije EU-a*

- Kako bi se postigao plan ulaganja kojim se ostvaruje barem 2 % BDP-a EU-a, EGSO preporučuje fiskalni poticaj, između ostaloga preko javnih ulaganja, usmjeren na ulaganja kojima se potiču inovacije i rast te daje prednost sektorima kao što su energetika, promet i širokopojasna infrastruktura, digitalizacija, niskouglično kružno gospodarstvo, socijalno gospodarstvo te vještine za poduzetništvo i kvalitetna radna mjesta. Uporaba europskih fondova trebala bi biti u skladu s tim ciljevima. Održiva poduzeća i industrijski rast potrebno je promicati zajedno s ciljanim planom za MSP-ove.
- Što se tiče postupka europskog semestra, EGSO poziva Komisiju da točno slijedi i ispuni sve ciljeve, kako ekonomske, tako i socijalne, koji se odnose na izradu socijalnih preporuka za pojedine zemlje radi bilježenja konkretnih rezultata u ostvarivanju ciljeva strategije Europa 2020., uključujući borbu protiv siromaštva i nejednakosti.
- Dovršetak jedinstvenog tržišta zahtijeva snažnu predanost Komisije prioritetima koje je postavila 2016. Slobodno kretanje radnika treba ostati jednim od prioriteta; pravična mobilnost znači jamčenje poštovanja načela jednakog postupanja i nediskriminacije na temelju nacionalnosti, u skladu s europskom pravnom stečevinom za europske radnike.
- U EGSO-u se, u okviru politike mobilnosti radne snage u EU-u, raspravlja o načelu „jednaka plaća za jednak rad na jednakom radnom mjestu”, kako ga je sročio predsjednik Juncker. Odbor je već izrazio zabrinutost o zlouporabama koje bi mogle podariti integraciju tržišta rada i pravedno tržišno natjecanje.
- Ekonomska i monetarna unija nalazi se u srži jedinstvenog tržišta, a EGSO ustraje u tome da se njezin gospodarski, socijalni i politički stup moraju razvijati. Europodručje, uključujući zemlje koje mu se žele priključiti, treba snažniji identitet.
- Iskorištavanje prilika koje pruža digitalizacija zahtijeva poduzimanje mjera u brojnim područjima. EGSO poziva Komisiju da uspostavi redovan savjetodavni postupak radi upravljanja učinkom na kvalitativni i kvantitativni aspekt zapošljavanja, proizvodnje, potrošnje i javnih službi za građane. Posebnu pozornost treba posvetiti provedbi programa za digitalne vještine, osobito u pogledu jamčenja dostupnosti za sve.
- Energetska unija još nije ni približno dovršena. EGSO izaziva Komisiju da ubrza provedbu strategije energetske unije kako bi zajamčila sigurnost opskrbe energijom i razumne cijene s pomoću raznovrsnih izvora energija i u cijelosti integriranoga unutarnjeg energetskog tržišta. Potrebna je fond za pravičan prijelaz radi podrške postupku prijelaza na niskouglično gospodarstvo. Potrebne su hitne konkretne mjere i za klimatsku politiku. Komisija bi trebala civilnom društvu i građanima na globalnoj, nacionalnoj i podnacionalnoj razini osigurati veću uključenost u izradu, reviziju i, ponajviše, provedbu Pariškog sporazuma.
- Potrebno je i na odgovarajući način upravljati izbjegličkom krizom. Moraju se otvoriti sigurni humanitarni koridori i EU mora odlučno stremiti ka zajedničkom sustavu azila.

### 10.2. *Jačanje uloge EU-a u svijetu*

- Tijekom 2016. EU je napredovao kao dionik na svjetskoj razini te bi trebao poboljšati svoj položaj u promicanju mira i stabilizacije u područjima pogođenima sukobima. Međutim, dosad su nedovoljna unutarnja usklađenost i nedovoljna politička predanost oslabile utjecaj EU-a u svijetu. Kao preduvjet za djelotvorno vanjsko djelovanje potrebne su integrirane političke mjere, koliko je to moguće, između njegovih vanjskih i unutarnjih politika.
- Kako bi se osnažila sigurnost u Europi potrebne su dodatne praktične mjere: snažna zajednička vanjska politika radi rješavanja otvorenih sukoba u susjednim zemljama, razvojna politika koja je u skladu s onom u ostalim međunarodnim institucijama, međunarodna policijska suradnja i djelotvoran nadzor vanjskih granica bez ograničavanja sloboda i privatnosti pojedinaca.

- EGSO smatra da je nužno zaključiti trenutačne bilateralne pregovore o trgovini i ulaganju, jamčeći uravnoteženost interesa utvrđenih u mišljenju EGSO-a o Komunikaciji Europske komisije „Trgovina za sve”, i raditi na njihovoj pravilnoj provedbi. U multilateralnom pristupu trgovinskim sporazumima u okviru WTO-a treba stremiti i k transparentnosti i pravednoj uravnoteženosti interesa. Sporazumima EU-a ne smiju se smanjiti ekološke, socijalne, radne, potrošačke i druge norme, kao ni javne usluge, već bi ih se tim sporazumima trebalo pokušati poboljšati.
- Svjetski ciljevi održivog razvoja Programa UN-a do 2030. moraju se integrirati u područja politika koja se odnose na vanjsko djelovanje EU-a.
- EGSO poziva Komisiju da svoje napore usmjeri na utjecanje na razvoj i izvoz klimatskih tehnologija i rješenja na svjetskoj razini te na njihovo poticanje.

### 10.3. Jačanje osjećaja pripadnosti građana EU-u

- EGSO traži od Komisije da započne raspravu o načinu djelovanja EU-a. Trebamo ponovno potvrditi europske vrijednosti u zajedničkoj viziji, važnost europske dimenzije temeljene na solidarnosti, socijalnu koheziju i izgradnju participativne i uključive demokracije.
- EGSO snažno potiče Komisiju da pomno prati poštuju li države članice vladavinu prava i Povelju o temeljnim pravima te da aktivno rješava sve slučajeve kršenja.
- EGSO žali zbog toga što Komisija nije uzela u obzir doprinos EGSO-a programu rada za 2016. te zbog toga što nije smatrala primjerenim provesti detaljnu razmjenu stajališta o izborima politika koje je donijela sama Komisija. Izgradnja sustavnog dijaloga s organizacijama civilnog društva i jačanje socijalnog dijaloga na svim razinama ključni su u postizanju ciljeva EU-a.

## PREPORUKE I PRIJEDLOZI ZA DJELOVANJE POVEZANI S 10 PRIORITETA KOMISIJE

### 1. Novi poticaj za zapošljavanje, rast i ulaganja

- **Ulaganje u infrastrukturu, proizvodnju i kvalitetna radna mjesta**
- **Revidirani europski semestar za rast, konkurentnost i društveni napredak**
- **Brzo napredovanje prema niskougljičnom kružnom gospodarstvu**

1.1. Zapošljavanje ostaje glavni prioritet u 2017., osobito stvaranjem novih radnih mjesta za dugotrajno nezaposlene, žene, mlade i migrante.

1.2. Što se tiče europskih fondova, Komisija bi trebala ocijeniti njihovu uporabu i zajamčiti da se financijska sredstva dodjeljuju na način koji je djelotvorno usmjeren i povećava poticanje inovacija i rasta uz davanje prednosti ulaganjima u infrastrukturu, proizvodnju i kvalitetna radna mjesta. Nepravilnosti pri korištenju fondova EU-a treba bolje pratiti i sankcionirati.

1.3. Sektori socijalnih usluga jedni su od najvećih stvaratelja radnih mjesta u Europi. Komisija bi stoga trebala razraditi akcijski plan kako bi povećala svoj potencijal i oslobodila sredstva iz Europskog fonda za strateška ulaganja za socijalni sektor.

1.4. U 2017. godišnji pregled rasta trebao bi također dati prednost socijalnom ulaganju i pomoći gospodarstvima koja zaostaju u ostvarivanju europskih ekonomskih i socijalnih normi.

1.5. Kampanja za vještine potrebna je zbog brze provedbe Programa novih vještina za Europu i paketa mjera za zapošljavanje mladih (Jamstvo za mlade i Europski savez za naukovanje).

1.6. Mjere predviđene u akcijskom planu za kružno gospodarstvo moraju se odmah provesti, dajući prioritet mjerama kojima se pomaže zajamčiti konkurentnije okruženje za europska poduzeća. Odbor želi da Komisija istraži izvedivost otvorene europske platforme za kružno gospodarstvo, koja okuplja sve dionike i čiji je domaćin EGSO.

## **2. Povezano jedinstveno digitalno tržište**

### **— Poticanje digitalizacije infrastrukture, proizvodnje i javnih usluga**

### **— Jačanje vještina i prihvaćanje digitalne promjene u društvu općenito i među radnicima**

2.1. Digitalizacija industrije bit će odlučujući čimbenik za konkurentnost europskog gospodarstva. Postupak digitalizacije ima značajan utjecaj na europsko civilno društvo te je postao ključan u ljudskim životima. EGSO će, sa svojim međusektorskim odgovornostima, kao forum koji predstavlja civilno društvo djelovati kako bi potaknuo prihvaćanje politika u tom području unutar europskog civilnog društva.

2.2. Potencijal digitalnoga gospodarstva, povezanog s ostalim velikim gospodarskim promjenama (npr. prijelaz na ekonomiju dijeljenja i niskougljično gospodarstvo), mora se više strateški usmjeriti prema ostvarivanju UN-ovih ciljeva održivog razvoja.

2.3. Kako bi se uklonile razlike među pojedincima i među malim poduzećima, program digitalizacije trebao bi se u cijelosti iskoristiti za razvoj pametne proizvodnje, pametnih energetske mreža, pametnog prometa i mobilnosti, pametnog stanovanja i pametnih zajednica. Također postoji značajan opseg u kojemu se digitalizacija može upotrijebiti za poboljšanje javnih usluga i administracije. Komisija bi također trebala promicati razmjenu primjera najbolje prakse u ovom području među državama članicama.

2.4. Socijalni partneri, kao dio usklađene europske strategije, trebaju se pozvati na iskorištavanje svih instrumenata socijalnog dijaloga kako bi odgovorili na izazove postupka digitalizacije te povećali prilike zapošljavanja na kvalitetna radna mjesta, kako bi se pogođeni radnici prekvalificirali/stekli dodatne vještine te utvrdili nove oblike zaštite za te radnike. Kako bi se zajamčio sveobuhvatan pristup, savjetuje se uspostavljanje redovitog postupka savjetovanja s ostalim organizacijama civilnog društva.

## **3. Čvrsta energetska unija s naprednom klimatskom politikom**

### **— Provedba strategije za energetske uniju, uključujući njezinu vanjsku dimenziju**

### **— Provedba i globalno unapređenje odluka konferencije COP 21**

### **— Omogućivanje pravičnog prijelaza na niskougljično gospodarstvo**

3.1. Komisija mora nastaviti s provedbom dugoročne strategije u skladu s programom rada priloženim komunikaciji iz 2015. o stanju energetske unije.

3.2. Prijedlog EGSO-a za europski energetske dijalog mora postati ključni mehanizam pri jamčenju da znanje, zabrinutost i interesi civilnog društva imaju utjecaj na proces energetske unije.

3.3. Odluke s konferencije COP 21 moraju se odmah provesti i to uz potpunu uključenost organiziranoga civilnog društva. Kako bi se spriječilo istjecanje ugljika, zahtijevaju se jednaki uvjeti za društva koja se natječu na međunarodnoj razini. Pravi znak bio bi pozivanje država članica EU-a da objave svoje na nacionalnoj razini određene doprinose. Potrebno je također uzeti u obzir potrebu da se ponovnu pokrenu ulaganja i konsolidira vodstvo EU-a u zelenim tehnologijama.



3.4. U svjetlu obveza preuzetih na konferenciji COP 21, potrebno je oprezno ocijeniti rizike istjecanja ugljika te provesti instrumenti politika za njihovo djelotvorno rješavanje, posebno u kontekstu sustava trgovanja emisijama EU-a za razdoblje 2021.–2030.

3.5. Prehrambeni sustav jedan je od glavnih uzročnika klimatskih promjena, ali će njima biti i znatno pogođen. Potrebno je osnažiti ulogu koju poljoprivredni sektor ima u prilagođavanju klimatskim promjenama i ublažavanju njihovih učinaka. Važnost sprečavanja i smanjenja rasipanja hrane te naponi koje ulaže civilno društvo trebaju se istaknuti u kontekstu akcijskog plana EU-a za kružno gospodarstvo.

3.6. Osim fonda za pravičan prijelaz, EU mora primijeniti inovacijski fond i modernizacijski fond te uključiti socijalne partnere i ostale organizacije civilnog društva u upravljanje tim fondovima.

3.7. Na temelju rezultata studije EGSO-a o planiranom zastarijevanju, potrebno je pokrenuti ogledni projekt o uključivanju procijenjenog ili prosječnog minimalnog vijeka trajanja u sustavu označavanja proizvoda.

#### **4. Povezanije i pravednije unutarnje tržište s jačim industrijskim temeljima**

— **Rastuća industrija i funkcionirajuća unija tržišta kapitala**

— **Promicanje konkurentnijeg i zelenijeg gospodarstva, razvijanje poduzeća socijalnog gospodarstva i provedba inovativnih modela**

— **Osiguravanje dostupnosti pravične mobilnosti radne snage za svih**

— **Prema poštenijem oporezivanju**

4.1. Budući da se industrija nalazi u samoj srži jedinstvenog tržišta, Europska se unija mora nastaviti usmjeravati na oživljavanje svoje industrije i zadovoljavanje cilja povećanja svojeg doprinosa BDP-u EU-a na 20 % do 2020. Posebnu pozornost treba posvetiti izazovima s kojima se suočava industrija čelika preko ponovne prilagodbe državne potpore i usmjerenije uporabe sredstava Europskog fonda za prilagodbu globalizaciji. Također se mora pokrenuti akcijski plan za europsku obrambenu industriju, kojim bi se postigle značajne uštede u nabavi u području obrane.

4.2. EGSO traži djelotvorne mjere za poboljšanje pristupa financijskim sredstvima, uz inicijative pokrenute u okviru unije tržišta kapitala. Regulatorni i nadzorni okvir (mikrobonitetni i makrobonitetni) financijskog sektora trebao bi se prilagoditi kako bi se smanjio rizik od regulatorne arbitraže. U tom kontekstu trebao bi se obuhvatiti i usporedni bankarski sektor. Nadalje, trebalo bi razraditi načine za bolje iskorištavanje kapitala dostupnog u državnim fondovima. U bankovnoj uniji treba se usmjeriti na komponentu javnih usluga u bankovnim uslugama. Građani se moraju moći koristiti tim uslugama znajući da su transparentne, pouzdane i da se pružaju uz niske troškove.

4.3. Potreban je konkretan akcijski plan za uklanjanje prepreka na koje MSP-ovi, uključujući mikropoduzeća i obiteljska poduzeća, nailaze na domaćem tržištu i u trgovanju preko granica.

4.4. Kako bi se oslobodio puni potencijal poduzeća socijalnoga gospodarstva, EGSO potiče Komisiju da pokrene akcijski plan za socijalno gospodarstvo, koji pruža cjelovit ekosustav za njegov razvoj i rast.

4.5. EGSO ističe potrebu za povećanjem konkurentnosti Europe i za podršku zelenom gospodarstvu. U tom kontekstu važno je, pri revidiranju strategije jedinstvenog tržišta 2017. godine, uz načelo održavanja ravnopravnih uvjeta, poticati nove modele poduzeća u kojima su gospodarski, društveni i ekološki aspekt uravnoteženi. Ekonomija suradnje, funkcionalna ekonomija i kružno gospodarstvo trebaju jasne smjernice kako bi mogli procvjetati. Nužan je sveobuhvatan pristup kojim se uzimaju u obzir različiti društveni, gospodarski i ekološki aspekti u koherentnom okviru politike. Ključno



je ustanoviti ambiciozniju strategiju društveno odgovornog poslovanja kojom se bolje uzimaju u obzir doprinosi poduzeća općem dobru, mjereći pokazatelje blagostanja i društvenog razvoja izvan okvira BDP-a.

4.6. Što se tiče javne nabave u skladu s novim direktivama, potrebno je olakšati primjenu socijalnih klauzula i zatvorenog tržišta te osmisliti smjernice za javne naručitelje.

4.7. Treba očuvati pravičnu mobilnost radne snage. U tom pogledu EGSO upravo priprema mišljenje o Komisijinom prijedlogu revizije Direktive 96/71/EZ te razmatra kako podržati slobodu pružanja usluga i kako ujedno očuvati i pošteno tržišno natjecanje na tržištu usluga i ravnopravno postupanje na tržištu rada.

4.8. Potrebe razvoja politika ZPP-a u kontekstu srednjoročnog pregleda VFO-a 2014.–2020. trebale bi se usmjeriti na održavanje multifunkcionalnosti, obiteljskih poljoprivrednih gospodarstava i održivosti u samoj srži europske poljoprivrede. Komisija bi trebala pripremiti europsku prehrambenu strategiju sa sveobuhvatnim pristupom kojim se cijeli lanac opskrbe, od poljoprivrede do potrošača, te jamči usklađenost politika među različitim sektorima politika, od poljoprivrednih politika do trgovine, obrazovanja i klimatskih politika.

4.9. Program EU-a za gradove od iznimne je važnosti. Komisija bi trebala pripremiti Bijelu knjigu o ruralnim područjima. Međutim, valjalo bi istaknuti da su gradska i ruralna područja usko povezana jedna s drugima i da nemaju alternative.

4.10. Važno je iskoristiti prednosti za zapošljavanje od poticanja jedinstvenog tržišta, posebno u pogledu usluga, digitalizacije i mobilnosti radne snage. Pravilno funkcioniranje jedinstvenog tržišta i okvir kojim se jamči sigurnost ljudi i pošteno tržišno natjecanje osnova su za gospodarski oporavak u Europi. EGSO također ističe potrebu rješavanja stanja u kojemu se nalaze siromašni radnici i razvijanja djelotvornih alata i politika za očuvanje plaće dostatne za život i jamčenje sigurnosti u području novih radnih odnosa.

4.11. Akcijski plan za učinkovito oporezivanje dobiti poduzeća mora napredovati, posebno u odnosu na zajedničku konsolidiranu osnovicu poreza na dobit (CCCTB). EGSO poziva na poduzimanje odlučnih koraka za nadziranje poreznih prijevara, utaje poreza i agresivnog poreznog planiranja. Porez bi se trebao ubirati na mjestu poslovanja. U tu svrhu EGSO želi osigurati da se EU u potpunosti uključi u akcijski plan OECD-a usmjeren na borbu protiv izbjegavanja plaćanja poreza, smanjenja porezne osnovice i prijenosa dobiti (BEPS).

4.12. EGSO pozdravlja usredotočenost Komisije tijekom posljednjeg ciklusa europskog semestra na postupno odmicanje poreznih opterećenja od poreznih obveznika s niskim prihodima u djelotvornijem i pravednijem poreznom sustavu, potičući prijelaz na poreze koji imaju blaže učinke od oporezivanja rada. Osim toga, potrebne su reforme sustava oporezivanja kako bi se osigurala njihova redistributivna uloga koja može pridonijeti ograničavanju nejednakosti.

## 5. Povezanija i pravednija ekonomska i monetarna unija

— **Plan za dovršenje ekonomske i monetarne unije uključujući bankovnu uniju**

— **Daljnje poticanje ekonomske i političke unije**

— **Pomaganje europskom semestru da ostvari strategiju Europa 2020. i socijalne ciljeve**

5.1. Ako se uzme u obzir uvelike ograničen kapacitet monetarne politike za poticanje potražnje, gospodarstvo europodručja nalazi se u takozvanoj „zamci likvidnosti”. Potrebna je veća solidarnost zemalja sa strukturnim viškovima, što bi trebalo značajno pridonijeti ekspanzivnim politikama.

5.2. Europodručje mora osnažiti svoj potencijal rasta i svoju sposobnost da se nosi s asimetričnim šokovima i promiče gospodarsku i društvenu konvergenciju. To zahtijeva nove propise o posebnom fiskalnom kapacitetu. EGSO poziva na uspostavu makroekonomskog dijaloga u europodručju kao ključnog doprinosa demokratskom i socijalnom razvoju ekonomske i monetarne unije. EGSO ističe da se u budućim raspravama ne treba govoriti o „odborima za konkurentnost”, već o „odborima za konkurentnost, socijalnu koheziju i održivost”. Europodručje će morati imati jedinstveno stajalište u međunarodnim tijelima.

5.3. EGSO očekuje od europskih institucija da započnu drugu fazu plana za dovršenje ekonomske i monetarne unije 2017. godine, dajući jasan identitet europodručju. Odgovarajući plan trebao bi uključivati političku raspravu o provedbi institucijskih mjera, a neke od njih mogle bi zahtijevati izmjene Ugovora.

5.4. Raspravom bi se u najboljem slučaju trebala riješiti sljedeća pitanja: pouzdanija struktura za europodručje, fiskalni kapacitet europodručja i pitanje izdavanja zajedničkih dužničkih obveznica država članica europodručja, čime upravlja Europski monetarni fond; povećana odgovornost i demokratska legitimnost za ekonomsku i monetarnu uniju, koja se postiže jačanjem ovlasti Europskog parlamenta, te bolje strukturirana Međuparlamentarna konferencija i snažnija prednost nacionalnih parlamenata, kao i glasanje zastupnika u Europskom parlamentu iz europodručja samo o pitanjima koja su u nadležnosti ekonomske i monetarne unije.

5.5. Kao dio europskog semestra civilni i socijalni dijalog može biti pokretač uspješnih, održivih i uključivih gospodarskih reformi, reformi u području zapošljavanja i socijalnih reformi. Nacionalni parlamenti moraju biti uključeni u planiranje i vrednovanje nacionalnih programa reformi i provedbu preporuka za pojedinu zemlju u skladu s ciljevima strategije Europa 2020. Socijalni partneri imaju posebnu ulogu u odnosu na svoje specifične nadležnosti, odgovornosti i zadatke.

5.6. Neposredne mjere moraju se provoditi kako bi se uvele sigurnosne mreže za nezaštićene radnike i radnike s niskim primanjima, zajamčili prihodi dostatni za život kućanstava te kako bi se ciljalo područja pogođena siromaštvom i uravnotežile nejednakosti. Europski stup socijalnih prava mora se jasno definirati i provesti tijekom 2017. godine uz aktivan doprinos socijalnih partnera i ostalih organizacija civilnog društva. Međutim, europski stup socijalnih prava trebao bi doprinijeti podržavanju održivog gospodarskog razvoja i otvaranju radnih mjesta, te bi stoga morao pružiti opipljive rezultate u smislu poboljšanja kvalitete života i rada građana Europe te dati snažan poticaj djelotvornom i uključivom tržištu rada i kvalitetnim javnim uslugama, dostupnim svima.

5.7. Bankovna unija, kao dio financijske unije, ključ je u jamčenju integriteta eura i povećanju podjele rizika s privatnim sektorom. Europski sustav osiguranja depozita (EDIS) sastavni je dio bankovne unije. Daljnja podjela rizika kao dio EDIS-a morala bi se odvijati usporedno s daljnjim smanjenjem rizika u bankovnoj uniji. I podjelu i smanjenje rizika treba započeti istodobno i bez odgode te ih doista provesti u praksi. Komisija bi trebala provesti sveobuhvatnu i detaljnu studiju učinka kako bi se dodatno ojačala legitimnost prijedloga.

## 6. Razumni i uravnoteženi sporazumi o slobodnoj trgovini

— **Sklapanje trgovinskih sporazuma s poglavljima o ambicioznoj i inovativnoj trgovini te održivom razvoju**

— **Iskorištavanje prednosti civilnog i socijalnog dijaloga**

6.1. Potrebna je politička usklađenost između razvojnih i trgovinskih politika. Kako je navedeno u komunikaciji „Trgovina za sve”, ekološke, društvene, radne, potrošačke i ostale norme, kao i javne usluge, ne bi se smjele umanjiti zbog sporazuma EU-a; naprotiv, trebale bi se poboljšati.

6.2. Prema tim uvjetima Odbor smatra da je važno zaključiti aktualne pregovore o trgovini i ulaganjima na uravnotežen način (uključujući Transatlantsko partnerstvo za trgovinu i ulaganja (TTIP), Sveobuhvatni ekonomski i trgovinski sporazum (CETA), pregovore EU-a i Japana te EU-a i Kine, pregovore s Udruženjem država jugoistočne Azije (ASEAN) i nedovršene sporazume o gospodarskom partnerstvu) i, nakon ratifikacije sporazuma, pratiti njihovu djelotvornu provedbu.

6.3. U plurilateralnim pregovorima o uslugama (TiSA) i ekološkim proizvodima potrebno je stremiti i k transparentnosti i pravednoj uravnoteženosti interesa.

6.4. Nastavkom bilateralnih trgovinskih pregovora ne smije se umanjiti predanost EU-a Svjetskoj trgovinskoj organizaciji (WTO) i snažnom multilateralnom globalnom sporazumu te bi se trebala izbjeći moguća oprečna pravila. U okviru pregovora s WTO-om potreban je usredotočeniji pristup, primjerice u pogledu digitalne trgovine.

6.5. Trgovina je ključna tema za proizvodne sektore EU-a i za zaštitu europskog tržišta od nepravednih postupanja i dampainga s pomoću ažuriranih instrumenata trgovinske zaštite kojima se u cijelosti treba zaštititi unutarnje tržište od nepravednih uvoza iz zemalja koje nisu članice EU-a. Međutim, Europska komisija trebala bi pažljivo vrednovati utjecaj odluke na pitanje statusa tržišnoga gospodarstva Kine.

6.6. Iako je sustav sudova za ulaganja koji je nedavno predložila Komisija korak naprijed u odnosu na odbačeni mehanizam rješavanja sporova između ulagača i države koji je podržao SAD, i dalje je kontroverzan i treba ga dodatno procijeniti.

6.7. Trgovinskom politikom EU-a trebala bi se uzimati u obzir različita izražena mišljenja o posljedicama trgovinskih sporazuma. Posebnu pozornost trebalo bi obratiti na uključenost zajedničkih tijela koja čine sve dijelove civilnog društva u praćenje svih aspekata sporazuma o slobodnoj trgovini. Stručnost EGSO-a daje jedinstvenu vrijednost tom radu. Studije učinka o budućim pregovorima ili pregovorima u tijeku i dalje su ključan alat za sve koji su uključeni u praćenje pregovora.

## **7. Područje pravosuđa i temeljnih prava utemeljeno na uzajamnom povjerenju**

### **— Poboljšanje sigurnosti građana**

### **— Pridržavanje vladavine prava**

### **— Uklanjanje prepreka i popunjavanje praznina**

7.1. Rastuća potreba za sigurnošću europskih građana zahtijeva hitan odgovor kako bi se zaštitila glavna postignuća integracije EU-a i povratilo povjerenje među državama članicama. Borba protiv terorizma zahtijeva užu suradnju među državama članicama i njihovim nadležnim tijelima.

7.2. Pokušaji da se uspostavi mir na Bliskom Istoku, međunarodna policijska suradnja, djelotvoran nadzor vanjskih granica i razvojna politika nužne su nadopune mjera usmjerenih na jačanje sigurnosti u Europi.

7.3. EU mora tijekom 2017. ojačati stupove djelovanja EU-a utvrđene u Europskom programu sigurnosti. Program sigurnosti EU-a mora zajamčiti potpunu usklađenost s vladavinom prava i poštovanje temeljnih prava u državama članicama, uključujući demokraciju, ljudska prava, gospodarska i socijalna prava te djelotvoran dijalog civilnog društva.

7.4. Prijedlog direktive o provedbi načela ravnopravnosti (COM2008 (426) final) i značajan zamah participativnom aspektu civilnog društva moraju se ponovno uspostaviti.

7.5. Strategiji za rodnu ravnopravnost za razdoblje 2010.–2015. potrebna je osvježena strategija s jasnim ciljevima, praktične mjere i djelotvorno praćenje napretka u pogledu rodne diskriminacije na tržištu rada, u obrazovanju i donošenju odluka, kao i u rješavanju problema rodnog nasilja.

7.6. Europska strategija za osobe s invaliditetom trebala bi se unaprijediti u skladu s opažanjima Odbora UN-a za prava osoba s invaliditetom preko relevantnog zakonodavstva i iskaznica EU-a za pravo prvenstva priznatih u svim državama članicama.

7.7. U kontekstu borbe protiv siromaštva moraju se odrediti posebni pokazatelji i ciljevi za djecu u nepovoljnoj situaciji.

7.8. Potrebno je baviti se i novim oblicima ugroženosti kao što su nesigurna radna mjesta, siromaštvo zaposlenih i položaj u kojemu se nalaze starije i mlade žene, samohrane majke i majke migrantice.

## 8. Put prema novoj migracijskoj politici

— **Pravilno upravljanje pitanjem izbjeglica**

— **Integracija migranata**

— **Borba protiv populizma i ksenofobije**

8.1. EU mora odgovoriti na pitanja migracije i azila bliskijom suradnjom među državama članicama te jedinstvenim i praktičnim mjerama. EGSO upućuje na preporuke i izvješće koje je dao na temelju posjeta 11 država članica u svrhu utvrđivanja činjenica. Prednost se mora dati prijedlozima koji proizlaze iz izvješća Europskog parlamenta o situaciji na Sredozemlju i potrebi za cjelovitim pristupom EU-a migraciji.

8.2. Tijekom 2017. moraju se odrediti uvjeti za ukidanje izuzeća od graničnih kontrola koje su određene schengenskim pravilima i za jamčenje vladavine prava u upravljanju schengenskim prostorom.

8.3. Predloženi zajednički sustav azila može se srednjoročno ostvariti. Zakonodavne i političke inicijative koje je predložila Europska komisija moraju se brzo usvojiti, poštujući sveobuhvatan interes tražitelja međunarodne zaštite i vladavinu prava kao izraz konkretne solidarnosti među državama članicama.

8.4. Stoga je važno ponovno razmotriti prijedlog o preseljenju, premještanju i zaštiti tražitelja azila kako bi se otvorile zakonite i sigurne rute za tražitelje azila.

8.5. U tom pogledu EGSO želi istaknuti da u sporazumu EU-a i Turske nedostaju potrebna jamstva kako bi se zajamčilo poštovanje temeljnih prava EU-a i međunarodnih obveza. Potrebno je snažno djelovati kako bi se ponovno uspostavila pozitivna suradnja s turskim vlastima i vlastima susjednih zemalja koje su ključne u održavanju granica EU-a sigurnima.

8.6. Migracijska politika zahtijeva resurse za integraciju migranata i izbjeglica. Odbor cijeni trud uloženi u racionalniju uporabu dostupnih sredstava iz raznih europskih fondova. Potrebno je više sredstava, pogotovo u okviru ESF-a, za one države članice koje su najizloženije izazovu integracije migranata ili izbjeglica.

8.7. Za osobe koje zakonito borave u Europi presudno je da se uključe u osposobljavanje te da im se pomogne pri ulasku na tržište rada i u njihovoj integraciji u društvo općenito. Jednako je važno početi se baviti se sve prisutnijim fenomenom ksenofobije i populizma koji se često povezuju s velikim migracijskim tokovima. Zajednička izjava koju su dali europski socijalni i gospodarski partneri (ETUC, Business Europe, CEEP, Ueapme i Eurochambres) i posao koji su obavile organizacije civilnog društva i dionici socijalnoga gospodarstva ukazuju na put koji predstoji.

## 9. Veći utjecaj na globalnoj razini

— **Unutarnja usklađenost za vanjsko djelovanje**

— **Suradnja sa susjedima i strateškim partnerima**

9.1. EU bi trebao osnažiti svoj položaj globalnog dionika u postizanju mira i stabilizacije u područjima pogođenima sukobom u okviru međunarodnih institucija te postupati na usklađeniji način. Za djelotvorno vanjsko djelovanje potrebne su integrirane političke mjere između unutarnjih i vanjskih politika Komisije. Poboljšanje odnosa i suradnje sa strateškim partnerima ključno je za postizanje značajnije uloge na globalnoj razini.

9.2. Doprinos EU-a suradnji i razvoju trebao bi dati prednost postupku demokratizacije u njegovim susjednim zemljama. Potrebne su konkretne mjere poduprte dobro planiranim ulaganjima koje financira EU zajedno sa Svjetskom bankom.

9.3. Dijalog s organizacijama civilnog društva i međuljudski kontakt trebaju se pravilno integrirati u vanjsko djelovanje EU-a. Ključno je podržati stvaranje strukturiranog dijaloga s organizacijama civilnog društva u regiji kako bi se mogla ocijeniti europska politika susjedstva. Nadalje, socijalni dijalog trebao bi postati sastavni dio programa EU-a za suradnju i razvoj.

9.4. Vrednovanje europske politike susjedstva treba biti prioritet. Odnosi sa zemljama smještenima južno i istočno od Sredozemlja ne smiju biti usredotočeni na obrambeni pristup koji se temelji na sigurnosnim aspektima ili izbjegličkoj krizi, nego bi trebali postati stvarna politika međusobnog razvoja ravnopravnih partnera.

9.5. Posebnu je pozornost potrebno obratiti na odnose s Rusijom, uključujući aktivnije diplomatske odnose s tom zemljom, posebno u pogledu energetske odnosa.

9.6. Od ključne važnosti bit će potreba za ispunjenjem i početkom provedbe ciljeva održivog razvoja i ciljeva konferencije COP 21. Ciljevi održivog razvoja moraju posebno oblikovati program razvoja EU-a. EU mora biti proaktivan u ocjenjivanju sredstava, uključujući proračunske potrebe, koji će mu biti potrebni kako bi se suočio s tim izazovima. Primjerenim okvirom upravljanja mora se zajamčiti snažna uključenost civilnog društva. EGSO ponavlja svoj prijedlog za Europski forum o održivom razvoju.

## 10. Unija demokratskih promjena

### — Poticanje aktivnoga građanstva i participativne demokracije

### — Povećanje otvorenosti i transparentnosti

### — Poboljšanje civilnog dijaloga i jačanje socijalnog dijaloga

10.1. Kako bi se riješili uobičajeni složeni izazovi s kojima je EU suočen, ključno je mobilizirati sve sektore i resurse u stvaranju zajedničkih rješenja. Civilno društvo ima središnju ulogu u pridonošenju toj ključnoj inovaciji, a promjena posebno zahtijeva povjerenje građana. Stoga se dionici civilnog društva moraju uključiti pod istim uvjetima kao i drugi dionici kako bi u cijelosti zajamčili da se njihovi doprinosi u potpunosti iskorištavaju. To zahtijeva promjenu u kulturi, ali i podržava vrijednost snažnog i neovisnog sektora civilnog društva na razini država članica i na razini EU-a.

10.2. U tom kontekstu EGSO podsjeća Komisiju na svoj poziv na objavu Zelene knjige o tome kako bi se građanski dijalog mogao djelotvorno i trajno organizirati.

10.3. Također, EGSO opetovano traži da se poboljšaju postupci savjetovanja s dotičnim stranama u pogledu reprezentativnosti, dostupnosti i transparentnosti te povrata informacija.

10.4. Potrebno je poduzeti mjere u vezi s prijedlogom za pregled Uredbe o europskoj građanskoj inicijativi radi povećanja njezine djelotvornosti.

10.5. EGSO i dalje smatra da je jačanje participativne demokracije prioritet s ciljem osnaživanja demokratske otpornosti postupka donošenja odluka u Europskoj uniji. U tom okviru novim međuinstitucijskim sporazumom Komisije, Vijeća i Parlamenta trebalo bi se omogućiti savjetodavnim tijelima institucija, kao što je EGSO, da imaju veći utjecaj na zakonodavne prijedloge u postupku donošenja odluka.

10.6. Bolja regulacija trebala bi biti metoda za jamčenje djelotvornijih i jednostavnijih regulatornih dokumenata u kojima se navode jasni i transparentni ciljevi. Potrebno je razmotriti uvođenje zakonodavnog otiska radi boljeg praćenja i razvoja zakonodavstva kojim se omogućuje sudjelovanje organizacijama civilnog društva i jača uloga socijalnih partnera u zakonodavnom postupku te se jamči da će se njihove potrebe i očekivanja zadovoljiti.

10.7. Komisija bi trebala nastaviti s postupkom REFIT-a, u kojemu bi EGSO trebao imati značajniju ulogu. Međutim, programom REFIT ne bi se smjela umanjiti prava radnika i socijalna prava, kao ni zaštita okoliša i potrošača. Djelotvornija regulacija, uključujući i onu za MSP-ove, može nastati iz otvorenosti i transparentnosti postupaka bolje regulacije, čime bi se korisnike trebalo potaknuti da predlažu zakonodavne inicijative „odozdo prema gore” te bi pogotovo trebala dovesti do povećane uključenosti subjekata civilnog društva.

10.8. Europski socijalni partneri predstavili su 2016. ožujka četiri zajednička stajališta o ponovnom pokretanju socijalnog dijaloga te pitanja izbjeglica, industrijskih politika i digitalizacije. Ona se moraju uključiti u program rada Komisije za 2017. godinu i moraju se promicati kao takva.

Bruxelles, 14. srpnja 2016.

*Predsjednik*  
*Europskog gospodarskog i socijalnog odbora*  
Georges DASSIS

---

## MIŠLJENJA

## EUROPSKI GOSPODARSKI I SOCIJALNI ODBOR

518. PLENARNO ZASJEDANJE EGSO-A ODRŽANO 13. I 14. SRPNJA 2016.

**Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Utjecaju mogućeg dodjeljivanja statusa tržišnog gospodarstva Kini (radi instrumenata trgovinske zaštite) na ključne industrijske sektore (te na radna mjesta i rast)”**

**(samoinicijativno mišljenje)**

(2016/C 389/02)

**Izvjestitelj: g. Andrés BARCELÓ DELGADO**

**Suizvjestitelj: g. Gerald KREUZER**

Dana 21. siječnja 2016., sukladno članku 29. stavku 2. Poslovnika, Europski gospodarski i socijalni odbor odlučio je sastaviti samoinicijativno mišljenje o temi:

*„Utjecaj mogućeg dodjeljivanja statusa tržišnog gospodarstva Kini (radi instrumenata trgovinske zaštite) na ključne industrijske sektore (te na radna mjesta i rast)”*

(samoinicijativno mišljenje).

Savjetodavno povjerenstvo za industrijske promjene (CCMI), odgovorno za pripremu rada Odbora o toj temi, Mišljenje je usvojilo 22. lipnja 2016.

Europski gospodarski i socijalni odbor Mišljenje je usvojio na 518. plenarnom zasjedanju održanom 13. i 14. srpnja 2016. (sjednica od 14. srpnja 2016.), sa 194 glasa za, 4 protiv i 3 suzdržana.

## 1. Zaključci i preporuke

1.1. Nije prihvatljivo da Kina posluje u uvjetima tržišnog gospodarstva jer ne ispunjava četiri od pet kriterija utvrđenih praksom Komisije i ne poštuje Osnovnu uredbu (Uredba Vijeća (EZ) 1225/2009).

1.2. Iako izvori daju različite rezultate, EGSO priznaje da će na stotine tisuća radnih mjesta nestati ako izgubimo alate kojima se jamči slobodna i poštena trgovina s Kinom, što je neprihvatljivo.

1.3. Gubici bi bili koncentrirani u određenim sektorima i regijama, poput sektora aluminija, bicikala, keramike, ferolegura, stakla, papira, solarnih ploča, željeza i guma. Stoga se preporučuje provođenje daljnjih sektorskih i zemljopisnih studija.

1.4. Zahvaćeni bi bili uglavnom proizvođači ili potrošači intermedijarnih proizvoda, zbog čega privatni potrošači vjerojatno neće imati koristi od smanjenja antidampinskih mjera.



1.5. Industrijski sektori koji koriste dampinške proizvode imali bi kratkoročno koristi od subvencioniranog uvoza. Ipak, srednjoročno bi također mogli biti u opasnosti jer Kina potiče silazne sektore s dodanom vrijednošću. U tom smislu prijetnju predstavljaju i loši rezultati Kine u području prava industrijskog vlasništva.

1.6. Radna mjesta u industriji rijetko se mogu vratiti nakon što se izgube. Ako pojedinci koji su izgubili posao uspiju ponovno pronaći posao, vrlo je vjerojatno da će imati manje plaće na radnim mjestima na kojima se njihove vještine ne cijene. Zamjena kvalitetnih radnih mjesta u industriji slabo plaćenim, nesigurnim poslovima također može dovesti do povećanja nejednakosti u našem društvu.

1.7. EGSO stoga smatra da bi dodjela statusa tržišnog gospodarstva Kini ozbiljno dovela u opasnost industriju EU-a i radna mjesta u njegovim proizvodnim pogonima. Ugrozila bi se mogućnost ponovnog pokretanja europske industrije visokokvalitetnim i stabilnim zapošljavanjem te uvođenjem i širenjem tehnoloških inovacija, istraživanja i razvoja, što su ključni pokretači za osiguravanje održive dinamike europskog gospodarskog i socijalnog sustava.

1.8. U tom bi kontekstu dodjela statusa tržišnog gospodarstva Kini ozbiljno dovela u opasnost industrijska područja i lokalne proizvodne sustave MSP-ova čiju proizvodnju ugrožavaju kineske nepravedne prakse tržišnog natjecanja. Time bi se stvorio rizik od gubitka specijalizirane proizvodnje MSP-ova te obrtničkih i visokospecijaliziranih radnih mjesta koji su okosnica europske proizvodne strukture.

1.9. EGSO poziva EK, EP i Vijeće da promiču međunarodno pošteno tržišno natjecanje kao način da se aktivno brane ta radna mjesta i vrijednosti europskog društva kao i način da se potaknu prihodi i bogatstvo u Europskoj uniji.

1.10. Obrana tih radnih mjesta i povezanih ulaganja u EU-u nije korisna samo u gospodarskom smislu, već potiče i društvenu i ekološku održivost. Preseljenje proizvodnje iz vrlo učinkovitih mjesta proizvodnje u pogledu resursa i energije u Europi u kinesko gospodarstvo koje se temelji na ugljenu spriječilo bi naše ambicije na području klimatskih promjena i održivog razvoja. U Kini je poštivanje prava radnika i ljudskih prava i dalje problematično.

1.11. Ove zaštitne mjere moraju biti u skladu s europskim zakonima i međunarodnim ugovorima. Pri tome je također potrebno obvezati treće strane na izvršenje sporazuma i uzeti u obzir pregovore održane s glavnim trgovinskim partnerima kao što je SAD. Učinkoviti instrumenti trgovinske zaštite osiguravaju pošteno tržišno natjecanje. Oni su potrebni za budućnost europske industrije i postizanje cilja povećanja udjela industrije u BDP-u na 20 %.

1.12. Sve dok Kina ne ispunjava pet kriterija EU-a za dobivanje statusa tržišnog gospodarstva, Komisija bi trebala koristiti nestandardnu metodologiju prilikom provođenja antidampinških i antisubvencijskih istraga o kineskom uvozu u skladu s preostalim važećim dijelom odredaba iz odjeljka 15. Protokola o pristupanju Kine WTO-u.

1.13. Zadržavanje industrija u EU-u temelj je zdravih mreža za istraživanje i razvoj koje su od ključne važnosti za budućí rast i pronalaženje rješenja za naše „velike društvene izazove” (starenje, energija, klima, zdravstvena skrb i mobilnost).

1.14. Mala i srednja poduzeća nemaju dovoljno sredstva za pokretanje antidampinških mjera niti za potpunu suradnju s Europskom komisijom u istragama. EGSO traži pojednostavljen pristup za sektore u kojima je važno sudjelovanje malih i srednjih poduzeća.

1.15. Ovo mišljenje, u kojem se prepoznaje strateška važnost ovog pitanja, početak je, a ne kraj angažmana EGSO-a, EGSO namjerava razviti kontinuirani angažman i preporučuje uspostavljanje projekta o statusu tržišnog gospodarstva Kine kako bi Odbor mogao pratiti ovo pitanje u ime civilnog društva. Potrebno je dodijeliti odgovarajuća sredstva za tu zadaću.

## 2. Uvod

2.1. Prema propisima WTO-a država može nametnuti antidampinške pristojbe, pored carina, na proizvode iz trećih zemalja ako se određenom istragom pokaže da ti proizvodi ulaze u zemlju po cijenama nižima od domaćih, čime se nanosi šteta lokalnoj industriji. Kada se Kina u prosincu 2001. pridružila WTO-u, prijelazni sporazum za njezino pristupanje omogućio je Kini da se prema njoj odnosi kao prema zemlji bez tržišnog gospodarstva u antidampinškom postupku ako kineske tvrtke ne bi mogle dokazati da su radile u skladu s načelima slobodnog tržišta. Trenutačni status Kine kao zemlje bez tržišnog gospodarstva nudi mogućnost uporabe cijena određene analogne zemlje umjesto domaćih cijena (koje su u zemljama bez tržišnog gospodarstva često umjetno niske zbog državne intervencije) za izračunavanje dampinške marže. Uporaba metodologija netržišnog gospodarstva opisana je u odjeljku 15. Protokola o pristupanju Kine WTO-u, ali odredba iz Odjeljka 15. točke (a) podtočke ii. istječe u prosincu 2016. Ovaj prestanak važenja obvezat će Komisiju da promijeni metodologiju za utvrđivanje usporedivosti cijena u antidampinškom postupku.

2.2. Mišljenje EGSO-a se usredotočuje na utjecaj mogućeg odobravanja statusa tržišnog gospodarstva Kini i promjene metodologije instrumenata trgovinske zaštite na industriju i zapošljavanje. To je neovisno od pravne rasprave s obzirom da EGSO ovu temu smatra iznimno važnom za industriju EU-a i poslove vezane uz nju.

2.3. Europski parlament odobrio je s velikom većinom rezoluciju kojom se poziva na primjenu nestandardne metodologije koja je u skladu s Protokolom o pristupanju Kine WTO-u, a kojom se omogućava učinkovita uspostava slobodnog i poštenog trgovinskog okvira.

## 3. Opće napomene

3.1. Što se tiče gospodarstva, EGSO primjećuje sljedeće:

3.2. Kina je u posljednjih 15 godina doživjela neviđen rast koji je promijenio globalnu sliku industrije i trgovine. Kineski model rasta temelji se na ulaganjima koja su, prema podacima MMF-a, činila 46 % njezina BDP-a u 2015. godini. Ta brojka premašuje udio ulaganja u drugim razvijenim gospodarstvima kao što su EU (19 %) i SAD (20 %).

3.3. Veličinu i brzinu promjena uglavnom određuje država. EGSO priznaje da Kina nije tržišno gospodarstvo kao što to definira EU te o ovom pitanju postoji opći konsenzus izvan institucije. Svjetska banka izvještava da se „država uvelike i izravno upliće u dodjelu sredstava putem administrativnih kontrola i kontrola cijene, jamstava, smjernica za kredite, prevladavajućeg vlasništva nad financijskim institucijama<sup>(1)</sup> i regulatornih politika“.

3.4. Postoje brojni primjeri prekoračenja u kineskom razvoju. Zemlja je potrošila 6,6 milijardi tona cementa od 2011. do 2013. godine, što je više od SAD-a u cijelom 20. stoljeću (4,4 milijarde). To znači da je Kina u tri godine upotrijebila onoliko cementa koliko je bilo potrebno da se izgradi cijeli SAD tijekom jednog stoljeća. Osim neučinkovite uporabe resursa, izgrađeni su veliki industrijski kapaciteti za proizvodnju takve količine materijala u vrlo kratkom razdoblju.

3.5. Kina je počela mijenjati svoj model prema rastu koji je više usmjeren na potrošnju i pružanje usluga. Gospodarstvo se suočava s usporevanjem, što znači da značajan dio proizvodnje kineske teške industrije neće pronaći svoje kupce u Kini.

3.6. Europska gospodarska komora u Kini izvještava da se značajna prekapacitiranost već pojavila u proizvodnji sirovog čelika, aluminija, cementa, kemikalija, u brodogradnji, rafiniranju, proizvodnji ravnog stakla, papira i kartona. Kineska vlada to priznaje te je odlučila smanjiti kapacitet sirovog čelika za 100 milijuna na razinu od 150 milijuna tona do 2020.<sup>(2)</sup> a proizvodnju ugljena za 500 milijuna tona u istom razdoblju<sup>(3)</sup>.

<sup>(1)</sup> Svjetska banka, China Economic Update, lipanj 2015.

<sup>(2)</sup> Suzbijanje viška kapaciteta metala (*Curb to be placed on metal overcapacity*), English.gov.cn, veljača 2016.

<sup>(3)</sup> Smjernice za kapacitete ugljena (*Coal capacity guideline issued*), English.gov.cn, veljača 2016.

3.7. Bez obzira na ove namjere, smanjenje ukupnog kapaciteta bit će dugoročna zadaća. Tvornice koje su zatvorene u posljednjih deset godina zamijenjene su modernijima i produktivnijima, a problem samo raste. Potražnja kućanstava za intermedijarnim proizvodima nikada neće zamijeniti industrijsku potražnju.

3.8. EU je u 1980-ima i 1990-ima prošao dug i težak postupak kako bi riješio ovaj problem, a ne postoji brzo rješenje ni za Kinu.

3.9. Dakle, kombinacija prekapacitiranosti i slabe domaće potražnje dovodi do viška proizvodnje, koji zatim pokušava pronaći svoj put na međunarodna tržišta.

3.10. EGSO upućuje na podatke koji se odnose na kineski izvoz.

3.10.1. Prema WTO-u, Kina je najveći izvoznik proizvoda diljem svijeta, s udjelom od 18 %. Od 2010. taj se udio povećao za 20 %. Tijekom 2014. kineski izvoz porastao je za 6 %, dok je u ostatku svijeta porastao za 3,5 %. Ako analiziramo razdoblje 2010. – 2014., povećanje u Kini iznosilo je 49 %, odnosno dvostruko više nego u ostatku svijeta.

3.10.2. Podaci iz kineskog Državnog zavoda za statistiku pokazuju da su proizvodi s najvećim rastom u 2014. bili cink i cinkove legure (+ 2 360 %), pamuk (+ 100 %), koks (+ 82 %), diode i drugi poluvodiči (+ 61 %) i valjani čelik (+ 50 %). Od 2010. udvostručio se izvoz pamuka, valjanog čelika te dioda i ostalih poluvodiča, dok je prodaja koksa, cinka i cinkovih legura utrostručena.

3.10.3. Očekuje se da će se ovaj trend rasta izvoza nastaviti u sljedećih nekoliko godina jer prognoze upućuju na smanjenje kineske domaće potražnje. Ako su europski instrumenti trgovinske zaštite znatno slabiji od onih koje imaju naši trgovinski partneri, sadašnji izvoz iz Kine u zemlje NAFTA-e ili u Japan mogao bi biti preusmjeren u EU.

3.10.4. Ovaj model rasta temeljen na izvozu stvorio je veliki deficit od 137 milijardi EUR (48,8 milijardi EUR u 2000.) u bilanci EU-a u pogledu trgovine robom jer je uvoz EU-a iz Kine dvostruko veći od njegova izvoza u Kinu.

3.10.5. U tom je kontekstu Kina pokrenula inicijativu „Jedan pojas, jedan put” usmjerenu na aktivnosti vezane uz izgradnju prometne infrastrukture (željeznica, autocesta i pomorskih prometnih putova), čiji je glavni cilj da se u uvjetima bez tržišnog natjecanja kineskim poduzećima osigura pristup euroazijskim tržištima uključenima u inicijativu i da se ta tržišta iskoriste kao nova tržišta za sektore s prevelikom proizvodnjom. Dodjela statusa tržišnog gospodarstva predstavlja znatan rizik za europska poduzeća iz država članica EU-a uključenih u inicijativu „Jedan pojas, jedan put”.

3.11. Činjenice o praksama dampainga

3.11.1. Ovaj snažni porast kineskog izvoza djelomično je ostvaren kroz nepoštene prakse, što dokazuju i brojni dampsinski predmeti pokrenuti u skladu s propisima WTO-a.

3.11.2. Kina je zemlja koja je najviše pogođena antidampsinskim mjerama. Ona je bila predmetom 34 % trgovinskih istraga, pri čemu je nametnuto 667 mjera. Samo u 2015. godini bilo je na snazi ili je bilo pokrenuto 76 antidampsinskih mjera protiv Kine.

3.11.3. Među mjerama donesenim protiv Kine njih 67 % bilo je povezano s industrijama kao što su tekstilna industrija i industrija odjevnih predmeta te industrije keramike i stakla, baznih metala, plastike, strojeva i električne opreme te petrokemijskih proizvoda. Prošle godine 79 % mjera nametnutih Kini bilo je usmjereno na te sektore.

3.11.4. Europska unija jedan je od najaktivnijih sudionika u svjetskoj trgovini i čini 15,8 % ukupne trgovine, no samo su 133 antidampsinske mjere bile usvojene protiv nje. Ta brojka predstavlja 7 % slučajeva na svjetskoj razini. S druge strane, Kini je nametnuto 47 % takvih mjera i samo u 2015. bila je kažnjena u tri slučaja.

#### 4. Posebne napomene o gubicima radnih mjesta u Europi

##### 4.1. Izravno pogođeni sektori:

4.1.1. S teoretskog stajališta, status tržišnog gospodarstva Kine imao bi negativne učinke na dobrobit EU-a. Liberalizacija trgovine od ključne je važnosti za EU. Ona ima pozitivne mrežne učinke, iako uvijek postoje sektori u kojima će se stanje pogoršati.

4.1.2. U ovom slučaju EGSO ističe da ovdje nije riječ o postupku pregovaranja u sklopu kojeg se uklanjaju prepreke na objema stranama. Kina ne bi dala ništa zauzvrat, dok bi EU jednostrano smanjio svoju mogućnost nadoknade narušavanja tržišnog natjecanja uzrokovanog nepoštenom potporom koju su pružile kineske središnje i lokalne vlasti.

4.1.3. EGSO smatra da su industrijska radna mjesta već prebačena u inozemstvo. U razdoblju 2000. – 2014., europska industrija izgubila je 6,7 milijuna radnika, 12 % od početne brojke od 56,3 milijuna. U istom razdoblju indeks obujma uvoza porastao je za 144 %. Istraživanja u SAD-u, gdje je industrijski sektor manji od onoga u EU-u, pokazuju da je od 1999. do 2011. otprilike 985 000 industrijskih radnih mjesta izgubljeno zbog povećanog prodora kineskog uvoza<sup>(4)</sup>.

4.1.4. Do gubitka radnih mjesta nije došlo samo u temeljnim industrijama nego i u inovativnim industrijama. Najmodernija industrija mobilne telefonije nestala je s tržišta. U industriji koja je od ključnog značaja za našu budućnost, kao što su fotonaponski paneli, od 2010. do 2012. godine 34 proizvođača pokrenula su stečajni postupak, dva su napustila svoju djelatnost, petero ih je u cijelosti ili djelomično obustavilo proizvodnju, a troje su preuzeli kineski ulagači<sup>(5)</sup>.

4.1.5. Posebice su u opasnosti sektori koji su od strateške važnosti za kineske petogodišnje planove: aluminij, bicikli, keramika, staklo, dijelovi za motorna vozila, papir te čelik.

4.1.6. Različite institucije provele su procjene učinka. Europska komisija naručila je studiju, ali ona još nije objavljena, zbog čega EGSO ne može analizirati stajalište Komisije o ovom hitnom pitanju.

4.1.7. Institut za ekonomsku politiku procjenjuje štetu na otprilike od 1,7 do 3,5 milijuna ugroženih radnih mjesta u EU-u. Ta se procjena temelji na modelu ulaznih i izlaznih podataka koji uzima u obzir izravne gubitke (izravno pogođeni rastom uvoza), neizravne gubitke (industrija dobavljača i prerađivačka industrija za one koji su izravno pogođeni) i gubitke zbog ponovne potrošnje (nastali zbog smanjenih prihoda i troškova kućanstava). Glavni nedostatak ovog istraživanja jest taj da razmatra učinke cijelog kineskog uvoza, čak i onoga u sektorima koji nisu ni približno zahvaćeni.

4.1.8. Ako se u obzir uzmu samo industrije s antidampinškim mjerama, izravni i neizravni gubitak radnih mjesta bio bi od 0,5 do 0,9 milijuna. Prema izvješću, ukupno izravno zapošljavanje nastalo u industrijama osjetljivima na jačanje dampinškog uvoza iznosi 2,7 milijuna.

4.1.9. U studiji se ne izračunava učinak ponovne potrošnje samo u tim sektorima. Ona pokazuje da ugrožena radna mjesta u industrijama povezanim s antidampingom čine 60 % radnih mjesta u proizvodnim industrijama. Kad bi se taj isti omjer primijenio na neizravni učinak i učinak ponovne potrošnje, broj izgubljenih radnih mjesta mogao bi biti od 1,1 do 2,1 milijuna.

4.1.10. Drugo izvješće odnosi se na tri studije koje su naručila udruženja proizvođača čelika iz zemalja NAFTA-e u pogledu mogućih gospodarskih učinaka koje bi na njihove zemlje imala dodjela statusa tržišnog gospodarstva Kini. U izvješću se zaključuje da bi se, kad bi sve tri zemlje NAFTA-e dodijelile status tržišnog gospodarstva Kini, potražnja za radnom snagom smanjila za od 15 milijardi USD do 32 milijarde USD, a većina bi se dogodila u SAD-u. To bi se preslikalo na smanjenje radnih mjesta za procijenjenih 0,4 do 0,6 milijuna.

<sup>(4)</sup> Za uravnoteženu trgovinu EU-a i Kine (*For balanced trade EU – China*), Socialists and Democrats, ožujak 2016.

<sup>(5)</sup> Pošteni uvjeti tržišnog natjecanja (*Fair competition*), EuProSun.

4.1.11. Obje studije temeljene su na makroekonomskim modelima opće ravnoteže. Međutim, kad bi studije ove vrste bile zasebno provedene u pogledu gospodarskih područja kao što su EU i NAFTA, EGSO smatra da bi jednostrano dodjeljivanje statusa tržišnog gospodarstva Kini gotovo sigurno dovelo do izravnog pada dobrobiti s brojkom od najmanje nekoliko stotina tisuća izgubljenih radnih mjesta, što znači da bi vrlo vjerojatno približno milijun ljudi morao naći neki drugi način zarađivanja za život.

4.1.12. Kako bi se procijenila vjerojatnost pojave tih gubitaka, EGSO skreće pozornost na nekoliko relevantnih posljedica:

- Damping uvoza ne događa se samo u slučaju proizvoda koji trenutačno podliježu antidampinškim mjerama. Ostale mjere proučava EK ili proizvođači. Tu je i lančana reakcija među proizvodima: nakon što se nametne antidampinška mjera vrlo je vjerojatno da će pogođeni izvoznici preusmjeriti svoj rad na izvozu na nezahvaćene proizvode.
- Učinak niskih cijena zbog dampinškog uvoza na druge proizvode iz istog sektora.
- Nakon što se izgube mogućnosti proizvodnje one se više ne mogu vratiti jer će nestati i cijeli ekosustav koji okružuje određenu industriju.

4.1.13. Što se tiče geografije, EGSO ponavlja da radna mjesta koja bi mogla biti izgubljena nisu ravnomjerno geografski raspoređena. Koncentracija izgubljenih radnih mjesta u pojedinim područjima može izazvati kritične situacije na tim lokacijama, iako druge regije u Uniji možda neće osjetiti teže posljedice. Zemlje koje bi bile najviše pogođene izgubile bi do 2,7 % radne snage.

4.1.14. U mnogim slučajevima ta se radna mjesta nalaze u velikim industrijskim postrojenjima koja su snažno povezana s gospodarskom i industrijskom strukturom. Nedavno smo svjedočili znatnim gubicima u sektorima kao što je npr. sektor čelika, u kojem nekoliko tisuća radnih mjesta ovisi o jednom poduzeću, koji su imali ogroman socijalni učinak na pogođene zajednice.

4.1.15. EGSO također naglašava kvalitetu radnih mjesta u industriji: radna mjesta u proizvodnji stabilnija su i u prosjeku bolje plaćena od radnih mjesta u drugim sektorima gospodarstva. Europska komisija istaknula je 2014. <sup>(6)</sup> da su mjesečne zarade za radnike u proizvodnji 5 % više od općeg prosjeka EU-a. U SAD-u su tjedne plaće u proizvodnji 8 % više nego na radnim mjestima koja nisu u proizvodnji. Te veće zarade rezultat su veće produktivnosti.

4.1.16. Industrija nudi kvalitetna radna mjesta za kvalificirane i polukvalificirane radnike, kojima bi bilo vrlo teško pronaći neki drugi posao s istim uvjetima rada. U takvoj situaciji sve manja uloga industrije pridonosi nejednakostima u našem društvu.

4.1.17. Prema istraživanju Eurofounda o radnim uvjetima, rad na nepuno radno vrijeme znatno je manje zastupljen u proizvodnji (12 %) u usporedbi s prosjekom za EU-28 (24 %). Radno vrijeme u proizvodnji također je znatno uređenije, a netipično radno vrijeme znatno je manje zastupljeno nego u gospodarstvu Europske unije u cjelini <sup>(7)</sup>.

4.1.18. EGSO bi također htio izbjeći opasnost od oštećenja ekosustava znanja: proizvodnja je sektor s najvećom potražnjom za istraživačkim i razvojnim aktivnostima, a prisutan je i rastući trend da istraživanje i razvoj provode tvrtke za pružanje usluga usredotočene na inovacije <sup>(8)</sup>. Prema studiji Konzorcija ECSIP, prosječni udio usluga u robi proizvedenoj u EU-u iznosi gotovo 40 % ukupne vrijednosti krajnje proizvedene robe. Većina tih usluga su distribucijske usluge (15 %), promet i komunikacije (8 %) te poslovne usluge koje se kreću od manje od 10 % do čak 20 % i više u državama članicama EU-a. Ova posljednja kategorija obuhvaća usluge kao što su istraživanje i razvoj, oglašavanje i istraživanje tržišta, inženjerske djelatnosti i usluge informacijskih i komunikacijskih tehnologija.

<sup>(6)</sup> Europska istraživanja o radnim uvjetima.

<sup>(7)</sup> Konzorcij ECSIP, 2014.

<sup>(8)</sup> Glavna uprava za vanjsku politiku, EP, 2016.

4.1.19. EGSO je već objavio mišljenje o važnosti promicanja viših regulatornih standarda za intelektualno vlasništvo zbog nepridržavanja pojedinih zemalja. To se ne bi smjelo zanemariti prilikom oblikovanja trgovinske politike EU-a.

#### 4.2. **Sektori koji nisu izravno zahvaćeni instrumentima trgovinske zaštite:**

4.2.1. Procjena učinka jednostranog dodjeljivanja statusa tržišnog gospodarstva Kini mora u obzir uzeti potencijalne koristi u drugim sektorima, posebice za potrošače proizvoda za koje Kina ima, ili namjerava imati, snažnu proizvodnu djelatnost.

4.2.2. Mnoge industrije koje su dosad bile pogođene proizvođači su intermedijarnih proizvoda, tj. robe koja se preoblikuje i uklapa u konačne proizvode.

4.2.3. Globalna industrijska proizvodnja i dalje se nije vratila na razinu koja je postojala prije financijske krize. Dakle, postoji znatan višak industrijskih kapaciteta i kupci kineskih proizvoda koji podliježu antidampinškim mjerama mogli bi nabavljati zalihe iz trećih zemalja bez značajnog gubitka konkurentnosti.

4.2.4. Ako je Kini dopušteno povećavati svoj tržišni udio na nepravedan način i uspostavljati oligopolističku prednost, ona će bez sumnje to kasnije iskoristiti da ponovno podigne cijene, što će naštetiti potrošačkim industrijama u Europskoj uniji. Kina već djeluje na ovaj način kako bi potaknula lokalne industrije. Europski parlament<sup>(9)</sup> predstavio je dokaze o mjerama koje ograničavaju trgovinu prirodnim resursima i koje bi mogle kršiti propise WTO-a. U 2009. Kina je predstavila svoj Razvojni plan za rijetke zemne metale za razdoblje 2009. – 2015., namećući izvozne kvote od 35 000 tona godišnje. Sljedeće su se godine cijene kineskih proizvoda od rijetkih zemnih metala utrostručile. Drugi primjer možemo vidjeti na tržištu elektronike, gdje Kina oporezuje izvoz dijelova znatno više od gotovih proizvoda kako bi zaštitila sastavljanje uređaja koje se obavlja na njezinu teritoriju.

4.2.5. Navedeni primjeri pokazuju da kineska politika potiče industrije s većim sadržajem dodane vrijednosti. Bez mogućnosti pokretanja antidampinških predmeta, sektori kao što su oprema ili automobilska proizvodnja također će u konačnici biti izloženi nepravednoj konkurenciji. Kina također ima rekordan broj kršenja prava intelektualnog vlasništva pa čak ni patenti ne bi bili od velike koristi u održavanju inovativnih industrija unutar granica EU-a.

4.2.6. Dugoročno, dodjeljivanje statusa tržišnog gospodarstva Kini naškodilo bi cijelom industrijskom lancu vrijednosti zbog negativnog utjecaja na inovacije. Postoji rašireno vjerovanje u EU-u da su inovacije jedini način da se naša društva natječu s konkurencijom koja se temelji isključivo na troškovima. Međutim, inovacije se više ne razvijaju u izoliranim laboratorijima. Suprotno tomu, anketa koju je proveo KPMG pokazala je da 85 % ispitanika iz globalne metalne industrije vjeruje da će partnerstva oblikovati budućnost inovacija za njihovu organizaciju. Više od tri četvrtine reklo je da su već sudjelovali u poslovnim modelima koji uključuju više suradnje s dobavljačima i kupcima. Stoga je nemoguće zamisliti da u budućnosti inovativne industrije neće biti dio mreža znanja.

#### 4.3. **Dohodak EU-a**

4.3.1. Dugoročno i bez obzira na razvoj pojedinih sektora, bogatstvo u EU-u rast će na održiv način samo uz čvrst razvoj raspoloživog dohotka. Postojeće politike Komisije koje pogođuju stvaranju radnih mjesta i ulaganjima prihvaćaju tu činjenicu i trebaju se uzeti u obzir pri donošenju odluka za rješavanje ovog problema.

Bruxelles, 14. srpnja 2016.

Predsjednik  
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora  
Georges DASSIS

<sup>(9)</sup> Glavna uprava za vanjsku politiku Unije, EP, Bruxelles 2015.



**Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Stvaranje koalicije civilnog društva i podnacionalnih vlasti radi ispunjavanja obveza proizašlih iz Pariškog sporazuma”**

**(samoinicijativno mišljenje)**

(2016/C 389/03)

**Izvjestitelj: Lutz RIBBE**

**Suizvjestiteljica: Isabel CAÑO AGUILAR**

Dana 21. siječnja 2016., sukladno članku 29. stavku 2. Poslovnika, Europski gospodarski i socijalni odbor odlučio je sastaviti samoinicijativno mišljenje o temi:

*„Stvaranje koalicije civilnog društva i podnacionalnih vlasti radi ispunjavanja obveza proizašlih iz Pariškog sporazuma”*

(samoinicijativno mišljenje).

Stručna skupina za poljoprivredu, ruralni razvoj i zaštitu okoliša, zadužena za pripremu rada Odbora o toj temi, Mišljenje je usvojila 30. lipnja 2016.

Odbor je Mišljenje usvojio na 518. plenarnom zasjedanju održanom 13. i 14. srpnja 2016. (sjednica od 14. srpnja 2016.), sa 183 glasa za i 1 suzdržanim.

## **1. Zaključci i preporuke**

1.1. EGSO pozdravlja odluke konferencije COP 21 u Parizu te smatra da one predstavljaju važnu prekretnicu za djelotvornu borbu protiv klimatskih promjena.

1.2. Postoje, međutim, dva velika problema. Kao prvo, dostavljene ciljne vrijednosti smanjenja emisija na nacionalnoj razini (INDC) ne podudaraju se s onim što je dogovoreno u Parizu. Kao drugo, civilnom se društvu – unatoč malom napretku – ne pridaje dovoljno važnosti.

1.3. Akteri civilnog društva danas se suočavaju s velikim preprekama pri pokretanju i provedbi mjera borbe protiv klimatskih promjena. To je uglavnom stoga što se na političkoj razini ne prepoznaje veliki potencijal civilnog društva za borbu protiv klimatskih promjena. Ta se razina dosad nije u dovoljnoj mjeri obazirala na to koje strategije civilno društvo planira u vezi s borbom protiv klimatskih promjena, koje su mu potrebe te kakva vrsta potpore mu je neophodna. Katkad čak regulatorne mjere sustavno sprečavaju aktivnosti civilnog društva u pogledu klimatskih promjena.

1.4. Zbog toga često ne postoji operativni okvir koji bi akterima civilnog društva omogućio provedbu njihovih planova za „borbu protiv klimatskih promjena odozdo”. Jedan od razloga je i to što oni ne mogu financirati svoje projekte, iako bi zapravo na raspolaganju trebalo stajati dovoljno instrumenata financiranja.

1.5. EGSO stoga kao izravni odgovor na odluke donesene u Parizu predlaže stvaranje koalicije političke razine, upravne razine i civilnog društva. Ta koalicija mora na najmanju moguću mjeru smanjiti prepreke s kojima se civilno društvo suočava u borbi protiv klimatskih promjena, i to na sljedeći način:

- promicanjem borbe protiv klimatskih promjena odozdo i reaktivacijom načela „mislí globalno, djeluj lokalno”,
- obuhvaćanjem širokog spektra mogućih strategija civilnog društva za borbu protiv klimatskih promjena, uzimajući u obzir heterogenost i raznolikost civilnog društva,
- razvijanjem višerazinskog upravljanja kojim bi se angažman civilnog društva u borbi protiv klimatskih promjena olakšavao, a ne otežavao.



1.6. Aktivnosti koalicije moraju se odvijati na različitim političkim razinama. U osnovi treba obaviti pet zadataka:

1. steći razumijevanje o tome koje strategije za borbu protiv klimatskih promjena akteri civilnog društva žele i mogu, odnosno koje bi mogli, trebali i smjeli provoditi, posebno na lokalnoj i regionalnoj razini;
2. prepoznati i svladati strukturne prepreke;
3. izvještavati o uspješnim primjerima diljem Europe;
4. definirati preduvjete i čimbenike uspješnosti, prvenstveno na nacionalnoj razini;
5. razviti politički okvir za uspješnu provedbu mjera civilnog društva za borbu protiv klimatskih promjena na svim razinama.

1.7. Za obavljanje tih pet zadataka potreban je strukturiran, no otvoren dijalog u okviru koalicije koja u tom smislu mora predstavljati forum za raspravu. Stoga je važno da sudionici odražavaju raznolikost civilnog društva te razvijaju kulturu otvorenosti, kreativnosti i suradnje. Forum za raspravu trebao bi osigurati da politički okvir koji će se razviti pruža istinsku potporu civilnom društvu u borbi protiv klimatskih promjena.

1.8. Koaliciji je potrebna administrativna potpora kako bi ispunila svoje zadatke, odnosno:

- kako bi se uključio što veći broj aktera civilnog društva,
- kako bi moglo uslijediti sustavno istraživanje i analiza (ne)uspješnosti planiranih i provedenih aktivnosti civilnog društva u borbi protiv klimatskih promjena, na temelju čega će se opisati prototipski, akterima svojstveni obrasci djelovanja, i
- kako bi se mogla osmisliti i provesti europska strategija izvještavanja o tom prototipu.

1.9. Koalicijom političke razine i civilnog društva trebao bi se postići još jedan cilj koji EGSO podržava: potreba pravedne promjene svijeta rada u smjeru održivosti, uz strukturno sudjelovanje sindikata i radničkih udruga.

## 2. Kontekst mišljenja

2.1. Rezultati konferencije COP 21 u Parizu predstavljaju važnu prekretnicu u pregovorima u vezi s klimatskim promjenama jer je riječ o prvom međunarodno pravno obavezujućem sporazumu kojim se sve države potpisnice beziznimno obavezuju da će se aktivno suprotstaviti klimatskim promjenama koje su priznate kao prijeteće.

2.2. Svjetska zajednica obvezala se na to da će zagrijavanje Zemlje zajedničkim naporima ograničiti na ispod 2 °C, odnosno po mogućnosti čak na 1,5 °C.

2.3. Sporazum sadrži još jednu važnu, konkretnu uputu za postupanje, naime da se u drugoj polovici stoljeća dosegne globalna neutralnost stakleničkih plinova.

2.4. EGSO je pozdravio te rezultate <sup>(1)</sup>, no uočava i dva velika problema:

2.4.1. kao prvo, dostavljene ciljne vrijednosti smanjenja emisija na nacionalnoj razini (INDC) nisu u skladu s rezultatima konferencije COP: njihovom se provedbom zagrijavanje Zemlje ne bi ograničilo na 2 °C, nego bi se povećalo na 2,5 °C, a možda i na preko 3 °C;

2.4.2. kao drugo, značenje civilnog društva nije u dovoljnoj mjeri prepoznato. Premda u prošlosti jest ostvaren određeni napredak u pogledu transparentnosti i sudjelovanja, stvarna je uloga civilnog društva u klimatskoj politici još nedovoljno prepoznata: rezultate Pariškog sporazuma u praksi neće morati provoditi i primjenjivati pregovarači s konferencije COP, nego civilno društvo.

---

<sup>(1)</sup> Vidjeti raspravu na plenarnoj sjednici EGSO-a 20. siječnja 2016.

2.5. Ne postoji strategija za korištenje civilnog društva kao strateškog partnera u provedbi odluka konferencije COP. To se odnosi i na razinu Europske unije, čija klimatska politika stoga uz „klimatsku diplomaciju” mora dobiti i drugi stup koji će biti usmjeren na razumijevanje i jačanje važnosti i uloge civilnog društva te na to da se akterima civilnog društva u svoj njihovoj raznolikosti olakša osmišljavanje i provedba strategija borbe protiv klimatskih promjena u njihovim specifičnim područjima djelovanja.

### **„Djelovanje odozdo” za uspješnu borbu protiv klimatskih promjena**

2.6. Klimatska politika ne može i ne smije biti isključivo propisivana „odozgo”, nego će biti uspješna samo ako se temelji na širokoj suglasnosti i aktivnoj suradnji većine poduzeća, regionalnih tijela i građana. Ako se ne provodi uglavnom „odozdo”, bit će neuspješna.

2.7. U prošlosti su znatni uspjesi u politici održivosti i klimatskoj politici zaista ostvareni upravo zbog toga što se predstavnici civilnog društva, a tu se izričito ubrajaju i „obični” ljudi u svojoj ulozi građana, nisu ograničili samo na to da reagiraju na političke smjernice, odnosno da se smatraju „instrumentom za provedbu”. Štoviše, upravo su oni aktivno djelovali kao predvodnici promjena i tako u okviru svojih mogućnosti ostvarili značajne uspjehe te izvršili politički pritisak. To vrijedi u tehnološkom, ekonomskom, ali osobito u društvenom smislu (u pogledu društvene prihvaćenosti tih tehnologija, posebno prilikom „osvješćivanja” o promjenama, dakle socijalnog učenja kao i „učenja od zajednice”).

2.8. Primjerice, dok je dosadašnja proizvodnja energije i energetska politika (djelomice odgovorna za klimatske promjene) bila uglavnom usmjerena na neobnovljive izvore energije i velike, centralizirane strukture s malim brojem aktera, a civilno društvo najčešće preuzimalo isključivo ulogu „potrošača”, klimatski prihvatljive aktivnosti u budućnosti će se odvijati na mnogo decentraliziraniji način i podrazumijevati uključenost svih dionika. Nema sumnje da postoji spremnost za to, ali ona se mora dosljedno iskorištavati i promicati.

2.9. Već i u sadašnjim aktivnostima civilnog društva skriva se golem potencijal za inovacije koji proizlazi iz razmišljanja, djelovanja i postupanja gradova i općina, lokalnih vlasti, velikih poduzeća i sindikata te građana (pojedinaца, poljoprivrednika, zadruga, MSP-ova itd.).

2.10. Trenutačno te aktivnosti vrlo često nisu povezane s organizacijama već s vrlo konkretnim projektima. te upravo na taj način dobivaju svoju posebnu društvenu dinamiku. No to također znači i da akteri neuspjehe takvih inicijativa u potpunosti plaćaju iz vlastitog džepa. Pod tim se ne podrazumijevaju samo financijski rizici. Naime, aktivnosti civilnog društva ne iziskuju samo novac, već i motiviranost, predanost i vrijeme. Stoga se moraju „isplatiti” (ne samo u ekonomskom smislu), a rizik od neuspjeha mora biti saglediv. S tim u vezi europska i nacionalna politika moraju izraditi što širi i vrlo otvoreni okvir za aktivnosti civilnog društva.

### **Unatoč spremnosti civilnog društva na djelovanje, postoje prepreke koje treba ukloniti:**

2.11. U Europskoj uniji postoje brojni uspješni primjeri koji dokazuju koliko je važno i djelotvorno da se akteri civilnog društva angažiraju u borbi protiv klimatskih promjena, međutim oni nigdje nisu sustavno popisani i vrednovani. Ne postoje analize toga koje se sve političke pouke mogu izvući iz tog mnoštva različitih inicijativa, koje se prepreke moraju ukloniti kako bi one postale još uspješnije i kako bi ih bilo više ili koji su razlozi njihova neuspjeha.

2.12. Osim toga, nema dobrih poticajnih mehanizama koji bi omogućili refinanciranje uloženog kapitala. Nema ni mehanizama kojima bi se slao željeni signal nedržavnim akterima koji nisu velika poduzeća. Štoviše, danas je u Europi zamjetan suprotni trend: pogrešne političke smjernice nerijetko dodatno otežavaju ili čak sprečavaju provedbu odgovarajućih inicijativa. U mnogim tim slučajevima, dakle, ne postoje (!) okviri za djelovanje unutar kojih bi akteri civilnog društva mogli oblikovati, a kamoli provoditi svoje zamisli o borbi protiv klimatskih promjena, pa oni svoje ideje ne mogu provoditi u djelo. Katkad problem leži u neprimjerenosti upravno-pravnog okvira, ponekad ti akteri ne mogu pronaći financijska sredstva za svoje projekte, a u nekim slučajevima nepremostivu prepreku predstavlja to što vanjski troškovi

fosilnih goriva i dalje nisu u potpunosti internalizirani <sup>(2)</sup>, pa cijena ugljika – unatoč suprotnim najavama – nije „realna”.

2.13. Prečesto je riječ o „gubitnicima” ambiciozne klimatske politike, a jednako se često ostavlja dojam da borba protiv klimatskih promjena podrazumijeva prije svega odricanje. Naravno, probleme prelaska na gospodarstvo sa zanemarivim udjelom ugljika treba rješavati i uzimati u obzir na odgovarajući način. Međutim, barem isto toliko treba naglašavati i pozitivne elemente kako bi se stvorila klima optimizma u društvu. Možda to ranije i nije bio slučaj, ali sada je taj optimizam opravdan zbog tehnološkog i ekonomskog napretka zabilježenog posljednjih godina (npr. u proizvodnji energije iz obnovljivih izvora, u skladištenju energije, a osobito kod digitalne primjene koja omogućava značajne napretke uz učinkovito i inteligentno korištenje resursa).

2.14. Europa je danas u tehnološkom i ekonomskom smislu u takvom položaju da borba protiv klimatskih promjena i održivost mogu predstavljati dobitak za sve. Europska energetska unija polazi upravo od toga. Preduvjet je da politika potiče ili barem omogućuje odgovarajuće inicijative te da ih ne pokušava spriječiti zato što npr. dovode u pitanje postojeće strukture. Načelno lako ostvarivi potencijal za promjene i napredak u borbi protiv klimatskih promjena ni približno se ne iskorištava.

### 3. Hitna potreba za koalicijom političke razine, upravne razine i civilnog društva

3.1. Potreban nam je novi pristup višerazinskog upravljanja. EGSO predlaže stvaranje ambiciozne koalicije između aktera civilnog društva, lokalnih i regionalnih vlasti te odgovornih političkih i upravnih struktura na nacionalnoj i europskoj razini.

3.2. Svrha koalicije:

- koordinirati pristupe na različitim političkim razinama Europske unije radi pokretanja nedržavnih mjera borbe protiv klimatskih promjena,
- pojasniti potencijal i učinak tih mjera, i
- funkcionirati kao forum za strukturirani dijalog između civilnog društva i donositelja odluka na razini EU-a i nacionalnoj razini, kako bi akteri civilnog društva mogli predstavljati svoje ideje i probleme s kojima se suočavaju, kako bi političkoj razini mogli iznositi prijedloge za djelovanje te kako bi dobivali kvalificirani odgovor na postavljena pitanja i probleme.

3.3. Na taj bi način koalicija kao izraz višerazinskog upravljanja mogla pridonijeti uspješnom obavljanju općedruštvene zadaće kakva je borba protiv klimatskih promjena.

#### ***Klimatske promjene podrazumijevaju promjene u svakodnevnom životu ljudi***

3.4. Ciljevi konferencije COP jasno su navedeni, a Europsko vijeće utvrdilo je sveobuhvatne vizije za Europu s niskim udjelom ugljika koja učinkovito troši resurse. Prema njima bi se emisije stakleničkih plinova do 2050. godine trebale smanjiti za 80–95 %. To će se snažno odraziti na život svakog europskog građanina te na svako poduzeće i njegove zaposlenike.

3.5. EGSO je u razmatračkom mišljenju o održivom razvoju <sup>(3)</sup> već naveo kako je izrazito važno ozbiljno shvatiti upravo posljedice nadolazećih političkih promjena po svakodnevni život.

3.6. Opasnost da se održivi razvoj shvati kao prijetnja, a ne kao šansa za budućnost može se svladati uz pomoć jedne jednostavne poruke: premda zaštita klime podrazumijeva promjene, svaki član društva ima mogućnost da sam ili u skupini aktivno oblikuje te promjene, pri čemu to neće koristiti samo klimi, već i uvjetima života.

<sup>(2)</sup> Vidjeti radni dokument MMF-a *How Large Are Global Energy Subsidies?* („Kolike su svjetske subvencije za energiju?”) (WP/15/105).

<sup>(3)</sup> SL C 128 od 18.5.2010., str. 18.

3.7 Ta poruka mora biti usmjerena na one koji će bez sumnje izravno osjetiti predvidljive promjene (npr. cijelo područje fosilne energije), ali se njome također mora doprijeti do onih dijelova društva koji su spremni djelovati i biti uzor drugima te aktivirati njihov pozitivni potencijal.

### **Prepoznavanje, prihvaćanje i korištenje velike raznolikosti aktera**

3.8 Naše je civilno društvo izrazito heterogeno. To se primjećuje i u klimatskoj politici: što je za jednog aktera lako, za drugog je teško ostvarivo. O tim se razlikama mora voditi računa, te treba shvatiti da raznolikost predstavlja dobru priliku koja se mora iskoristiti.

3.9 U biti je riječ o konkretizaciji ideje „borbe protiv klimatskih promjena”. Ovdje također postoji manjak znanja. Naime, izrađene su brojne studije slučaja, no nedostaje sistematizacija prema kojoj bi se, primjerice, razlikovale kategorije aktera. To bi moglo biti potrebno zbog toga što opskrbljenost pojedinih aktera različitim resursima podrazumijeva i potpuno različite strategije djelovanja. Primjeri:

- u području obnovljive energije: inicijative vlasnika kuća, podstanarskih zadruga ili poduzetnika da sami proizvode električnu energiju,
- poduzetnici, novoosnovana poduzeća i MSP-ovi koji mogu značajno doprinijeti društvu s niskom razinom ugljika razvijanjem i korištenjem novih tehnologija, digitalizacijom itd. kao i stvaranjem novih poslovnih modela (zasnovanih npr. na „ekonomiji dijeljenja”) te visokokvalitetnih proizvoda, usluga i radnih mjesta,
- sindikati koji zajedno s članovima osmišljavaju i provode projekte u području borbe protiv klimatskih promjena za potrebe radnika,
- inicijative „Tranzicijski gradovi” za razvoj spremnika ugljika (ozelenjivanje) u gradskim četvrtima.

3.10. Iz nabrojanih primjera razvidno je da su resursi aktera civilnog društva vrlo različiti, ali im je logika djelovanja uvijek ista. Svoje će endogene, materijalne, financijske i vremenske resurse oni primijeniti samo ako prepoznaju realne izgleda za postizanje neposrednog učinka. Ali to isto tako znači da tamo gdje se ne može postići pozitivan učinak postoji opasnost od neaktivnosti ili čak otpora (npr. protiv novih ulagačkih projekata).

3.11. Iz primjera se također može vidjeti da je spektar strategija djelovanja, koje u cijeloj Europi osmišljavaju i provode uglavnom nedržavni akteri, toliko širok i raznolik kao i samo civilno društvo.

### **Shvaćanje da je borba protiv klimatskih promjena odozdo otvoren proces te jamčenje socijalne sigurnosti**

3.12. Bilo bi potpuno krivo da politika akterima civilnog društva u okviru pristupa odozgo prema dolje jednostavno dodijeli politički izmišljenu ulogu.

3.13. Predstojeća transformacija iziskuje da se poseban naglasak stavi na održanje socijalne sigurnosti. „Borba protiv klimatskih promjena odozdo” podrazumijeva da privatne inicijative pojedinaca dobiju na važnosti i da iz njih proisteknu snažni gospodarski poticaji, ali to ne smije biti nauštrb socijalne sigurnosti.

3.14. Stoga je važno da sudionici „borbe protiv klimatskih promjena odozdo” ostanu dijelom sustava socijalne skrbi. U nekim će slučajevima to značiti da se mora redefinirati ustrojstvo tog sustava te odrediti tko mu i na koji način doprinosi. To je potrebno već i stoga što su uporaba i uporaba fosilnih sirovina predstavljale važne temelje socijalne države. Odmak od tog modela i prelazak na gospodarstvo sa zanemarivim udjelom ugljika ne smije se odvijati na štetu socijalnih normi i blagostanja postignutih u Europskoj uniji. Koalicija političke razine, upravne razine i civilnog društva mora na to obratiti posebnu pozornost; štoviše, polazeći od toga treba razvijati nove strategije.

Primjer:

3.15. Energija iz obnovljivih izvora u međuvremenu se može decentralizirano proizvesti toliko jeftino da bi to, u kombinaciji s mjerama energetske učinkovitosti, moglo riješiti čak i problem (socijalnog) energetske siromaštva. Međutim, politika bi za potrebe odgovarajućih inicijativa morala osigurati dobar pravni okvir i pristup ulagačkom kapitalu.

***Koalicija političke razine, upravne razine i civilnog društva mora reaktivirati načelo „misli globalno, djeluj lokalno”***

3.16. Angažman civilnog društva u borbi protiv klimatskih promjena često je lokalno ili regionalno usmjeren. Za razliku od toga pregovori u okviru konferencije COP i mnoge političke rasprave odvijaju se na globalnoj razini. Ipak, načelo „misli globalno, djeluj lokalno” najbolje se može primijeniti upravo na borbu protiv klimatskih promjena. Učinci aktivnosti civilnog društva ne smiju se izgubiti u globalnom prostoru, već se moraju moći doživjeti, iskusiti i osjetiti izravno na mjestu djelovanja.

3.17. To znači preispitivanje, odnosno daljnje razvijanje europskih politika jer, primjerice, lokalne inicijative imaju vrlo malo koristi od logike zajedničke provedbe (JI) i mehanizma čistog razvoja (CDM) iz Protokola iz Kyota. To je načelni problem: djelovanje aktera civilnog društva odvija se većinom na lokalnoj i regionalnoj razini, a okvirni uvjeti za to djelovanje utvrđuju se uglavnom na nacionalnoj i europskoj razini. EGSO sa zabrinutošću primjećuje jaz između tih razina.

3.18. Aktivna, praktična borba protiv klimatskih promjena pomoću djelovanja civilnog društva kao drugog, nosivog stupa europske klimatske politike mora se odvijati na terenu i postati opipljiva; ako nije, to znači da akteri civilnog društva uopće ne djeluju.

3.19. Važnu ulogu igraju regije, gradovi i općine. EGSO s velikim uvažavanjem primjećuje da su već provedene raznolike inicijative radi koordinacije tih aktivnosti. Treba, među ostalim, spomenuti Svjetski sastanak na vrhu o klimi i teritorijima, Sporazum gradonačelnika, mrežu ICLEI itd. To su inicijative koje se u međuvremenu često mogu oslanjati na različite državne potpore.

3.20. Regionalni razvoj i klimatski prihvatljiva energetska politika mogli bi se dobro nadopunjavati kada bi se decentralizirana proizvodnja energije odvijala pomoću lokalnih ili regionalnih struktura te kad bi dodana vrijednost iz uporabe vjetra, sunca i biomase nastajala na terenu. Povećanje raznolikosti aktera stoga ima smisla, no ta zamisliva strateška veza nije dovoljno pojašnjena ni u jednom službenom dokumentu EU-a.

3.21. Ovo je dobar primjer za to da EU ne koristi dovoljno potencijal civilnog društva. I Sporazum gradonačelnika se, primjerice, prvenstveno smatra potporom za provedbu ciljeva postavljenih na razini EU-a. Međutim, uloga Sporazuma kao izvora novih političkih inicijativa niti se u dovoljnoj mjeri uvažava, niti se sustavno iskorištava.

**4. Pet zadaća koalicije političke razine, upravne razine i civilnog društva**

4.1. Koalicija ima sljedećih pet zadaća:

4.1.1. kao prvo, potrebno je bolje shvaćanje mjera borbe protiv klimatskih promjena koje namjeravaju osmisлити i provesti akteri civilnog društva u svojim različitim ulogama;

4.1.2. kao drugo, treba utvrditi i ukloniti strukturne probleme i prepreke koji stoje na putu uspješnoj provedbi. Iz toga proizlazi politička zadaća uklanjanja birokratskih prepreka i ukidanja složenih postupaka koji uzrokuju neaktivnost aktera civilnog društva ili znatno otežavaju njihovo djelovanje. Komunikacijom „Ostvarivanje novih pogodnosti za potrošače energije”<sup>(4)</sup> Komisija je učinila prvi korak u tom smjeru. No to još nikako nije dovoljno, pored ostalog i zato što se pojam proizvođača-potrošača tumači previše restriktivno<sup>(5)</sup>;

<sup>(4)</sup> COM(2015) 339 final.

<sup>(5)</sup> SL C 82 od 3.3.2016., str. 22.

4.1.3. kao treće, treba objavljivati što više „priča o uspjehu“;

4.1.4. kao četvrto, treba navesti ključne uvjete i čimbenike za uspjeh;

4.1.5. kao peto, treba izraditi politički okvir kojim se stvaraju potrebni uvjeti za djelovanje kako bi akteri civilnog društva mogli osmišljavati i provoditi strategije za borbu protiv klimatskih promjena. Promicanje okvira djelovanja može se opisati kao zadaća višerazinskog upravljanja. Naime, za provedbu okvira djelovanja jednako je potrebno međusobno razumijevanje donositelja odluka na europskoj, nacionalnoj i lokalnoj razini, kao i njihovo usklađeno djelovanje.

4.2. Izvršavanje zadaća zahtijeva dodatnu administrativnu potporu kako bi se omogućilo da sljedeće aktivnosti posluže kao temelj za rasprave u koaliciji političke razine, upravne razine i civilnog društva:

- opsežno utvrđivanje aktera civilnog društva koji bi mogli sudjelovati u borbi protiv klimatskih promjena odozdo,
- sustavno istraživanje primjera prethodno provedenih aktivnosti na području borbe protiv klimatskih promjena u kojima je sudjelovao civilno društvo, prvenstveno na regionalnoj ili lokalnoj razini, na temelju čega forum za rasprave može definirati primjere koji su specifični za svaku kategoriju aktera,
- razvoj i provedba europske, a kasnije i globalne komunikacijske strategije o oglednim obrascima postupanja, prilagođenima svakoj kategoriji aktera,
- analiza obrazaca postupanja koji su u forumu za raspravu označeni kao ogledni u odnosu na ključne uvjete i čimbenike za uspjeh, korištenjem primjerenih znanstvenih metoda i obrađivanjem rezultata analize,
- podupiranje dionika civilnog društva koji raspolažu s manje resursa kako bi im se omogućilo aktivno sudjelovanje u koaliciji.

4.3. Uloga političke i upravne razine – po potrebi u suradnji s EGSO-om – bit će koordiniranje koalicije i hvatanje u koštac s preprekama koje su se pojavile, te po mogućnosti i njihovo uklanjanje ili barem davanje jasnih odgovora o tome zašto smatraju da se određene inicijative uopće ne trebaju provesti.

#### **Potrebni okvir djelovanja – učinak na financiranje borbe protiv klimatskih promjena u civilnom društvu i razvoj novih gospodarskih modela**

4.4. Akteri civilnog društva dobit će pristup kapitalu i ostalim instrumentima financiranja samo ako postoji okvir djelovanja u kojem se priznaju mnogostruke uloge aktera civilnog društva, prepoznaju razne razine financijskih sredstava, u obzir uzimaju čimbenici uspjeha i stvaraju pozitivni uvjeti. To je još uvijek relevantan i praktičan problem na koji se politika premalo obazire. Naime, Pariški sporazum ima enormne financijske posljedice, znatno veće od proračuna globalnog Zelenog klimatskog fonda koji iznosi 100 milijardi američkih dolara godišnje.

4.5. Upravo male, lokalne banke i drugi davatelji stranog kapitala inicijativama civilnog društva za borbu protiv klimatskih promjena daju kredite samo onda kada je refinanciranje relativno sigurno. Politički okvir mora ispunjavati i te uvjete (niskorizično refinanciranje ulaganja u mjere borbe protiv klimatskih promjena uz pomoć aktera civilnog društva).

4.6. Okvirom djelovanja mora se omogućiti dugoročna sigurnost planiranja i ulaganja. Za potrebni angažman nije ništa štetnije od nesigurnosti koja proizlazi iz stalnog mijenjanja smjera politike.

4.7. Potrebne su alternativne mogućnosti ulaganja za projekte s lokalnim učinkom, čije rizike i mogućnosti akteri civilnog društva mogu sami procijeniti te kojima mogu sami upravljati, primjerice kao članovi zadruge. Ako građani prepoznaju da ulaganja „dolaze do njih“ i da se ne gube u zamršanim mrežama financijskih institucija i velikih ulagača, također bi se moglo povratiti poljuljano povjerenje u financijske institucije.

4.8. Ako se uspostavi stabilan i solidan okvir za djelovanje, omogućit će se drugačiji oblik rasta u izmijenjenim gospodarskim strukturama. Za taj će novi „rast” društveni kapital najvjerojatnije biti jednako važan kao i financijski kapital. Otuđenost rada donekle će se prevladati razvojem koncepata „proizvodnje-potrošnje”, a podjela rada bit će čvršće organizirana shodno strukturama zajednice. To otvara ogroman potencijal za socijalne inovacije, neophodne za ambiciozne klimatske politike. Nastaju novi koncepti, koji se zasad još neprecizno opisuju izrazima poput „proizvođači-potrošači”, „platforme” i „agregatori”. Posebice „proizvodnja-potrošnja” mogla bi se smatrati ključnim elementom uspjeha za postizanje održivog načina života i održivih gospodarskih aktivnosti.

4.9. Taj novi gospodarski model nije utopija. On je već danas prisutan u brojnim, uglavnom lokalnim klimatskim inicijativama, te ga se stoga može prilagođavati. Prilagodba, imitacija i širenje apsolutno su neophodni, i to ne samo zbog ambicioznih klimatskih ciljeva. Oni su prije svega preduvjet za smanjenje troškova tranzicije i izbjegavanje sukoba ciljeva klimatske politike i socijalne politike.

4.10. EGSO ističe da se u Pariškom sporazumu jasno navodi da je potrebno na pravedan način izmijeniti radne uvjete, kao što je već ustanovljeno na Konferenciji o klimi u Limi. U okviru novog gospodarskog modela treba stvarati visokokvalitetna radna mjesta. To se može postići snažnim socijalnim dijalogom i kolektivnim pregovaranjem u kojem sudjeluju poslodavci i koji će biti popraćen značajnim mjerama i aktivnostima kao što je kontinuirano obrazovanje koje zaposlenicima omogućuje stjecanje novih kvalifikacija potrebnih za energetska i ekološka tranziciju, te mjerama za jačanje sustava socijalne zaštite. No i u tom je smislu neophodan pozitivan okvir za djelovanje. Samo će tada dionici civilnog društva moći nadoknaditi gubitak radnih mjesta i konkurentnosti u pojedinim sektorima – koji je neizbježan uslijed tranzicije – te omogućiti socijalni, održiv i uključiv gospodarski rast.

Bruxelles, 14. srpnja 2016.

*Predsjednik*  
*Europskog gospodarskog i socijalnog odbora*  
Georges DASSIS

---



**Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Digitalnom stupu rasta: e-stariji građani, potencijal koji predstavlja 25 % europskog stanovništva”**

**(samoinicijativno mišljenje)**

(2016/C 389/04)

**Izvjestiteljica: Laure BATUT**

Dana 21. siječnja 2016., sukladno pravilu 29. stavku 2. Poslovnika, Europski gospodarski i socijalni odbor odlučio je donijeti samoinicijativno mišljenje:

*„Digitalni stup rasta: e-stariji građani, potencijal koji predstavlja 25 % europskog stanovništva”*

(samoinicijativno mišljenje).

Stručna skupina za promet, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo, zadužena za pripremu rada Odbora o toj temi, Mišljenje je usvojila 21. lipnja 2016.

Europski gospodarski i socijalni odbor Mišljenje je usvojio na 518. plenarnom zasjedanju održanom 13. i 14. srpnja 2016. (sjednica od 13. srpnja 2016.), sa 189 glasova za i 1 suzdržanim.

### **1. Preporuke**

Kako bi se povećala gospodarska snaga starijih građana, koji čine 25 % stanovništva EU-a, EGSO smatra da ih, u smislu rasta, ne treba smatrati kategorijom građana koji ne sudjeluju u životu, već treba prepoznati njihove sposobnosti i njihova očekivanja te računati s njima kao gospodarskim i socijalnim akterima digitalnog doba. Odbor preporučuje što prije poduzeti sljedeće:

1. promijeniti pristup „srebrnom gospodarstvu” (*silver economy*), s obzirom na to da digitalna tehnologija briše starosni jaz i da su stariji građani akteri u lancu vrijednosti i svojim životima;
2. poticati na sastanku ministara EU-a zaduženih za zapošljavanje, socijalnu politiku, zdravstvo i pitanja potrošača u lipnju 2016. te prilikom europskog samita posvećenog starijim osobama u prosincu 2016. digitalnu uključenost starijih osoba kako bi se pospješile dvije tranzicije: digitalna i demografska;
3. razviti globalno upravljanje uključivanjem starijih osoba u digitalni život i razvojem učinkovitih javnih usluga za koje će biti osigurana sredstva na svim razinama, uključujući lokalnu razinu, te koje su izuzete od zahtjeva europskog semestra;
4. definirati europsku horizontalnu klauzulu „jednakost za starije osobe” i poticati ministarstva zadužena za jednakost u državama članicama da je provedu;
5. uključiti predstavničke udruge starijih osoba i EGSO u rasprave koje vode skupine dionika u pogledu ekonomije dijeljenja, u skladu s preporukama Europskog parlamenta;
6. poticati – uz pomoć stjecanja znanja i vještina – pristup starijih osoba digitalnoj tehnologiji i dostupnost te tehnologije te bez odlaganja razviti cjeloživotno obrazovanje i usavršavanje, kao i prilagodbu hardvera i softvera te mentorstvo, kako bi se osiguralo uspješno uključivanje starijih osoba;
7. definirati pokazatelje za mjerenje gospodarskog učinka starijih građana, njihove kvalitete života te koristi od inovacija;
8. pospješiti pristup starijih osoba europskom programu razmjene dobrih praksi koji bi se, primjerice, mogao osnovati kao platforma pod nazivom „SENEQUE – Seniors Equivalent Erasmus”;
9. razviti povjerenje i upoznati javnost s europskim propisima o digitalnim tehnologijama objavljivanjem istih u obliku kodeksa, preko jedinstvenog kontaktnog mjesta i uz poštivanje višejezičnosti;
10. prepoznati u svim državama članicama pristup internetu kao pravo na univerzalnu uslugu, na temelju kriterija cjenovne pristupačnosti, i poticati – u slučaju cjenovnih prepreka – uvođenje reguliranih cijena, pa čak i slobodan i besplatan pristup internetu za starije osobe s niskim primanjima, na za to predviđenim mjestima;

11. promicati javno-privatna partnerstva (JPP) čija se korist temelji na ljudskom kapitalu, i to uz pomoć besplatnih tečajeva za starije osobe na trošak IT divova, u okviru njihove politike za korporativnu društvenu odgovornost, i to u svim osnovnim školama u EU-u izvan školske nastave;
12. ukloniti prepreke koje sprečavaju pristup starijih osoba bankovnim kreditima;
13. promicati „volontersku službu” za društveno koristan rad u svrhu borbe protiv digitalne nepismenosti.

## 2. Opće napomene

2.1. Europska unija suočava se s izazovom s kojim se dosad nije suočila nijedna populacija, a to je podudaranje, s jedne strane, dugovječnosti stanovništva i, s druge strane, snažnog širenja digitalne tehnologije, što zahtijeva postojanje skupa odgovarajućih strategija koje su istodobno gospodarske i društvene.

2.2. U skladu s predviđanjima (*The 2015 Ageing Report*, „Izvješće o starenju stanovništva 2015.” Europske komisije), do godine 2060. starijih će osoba biti dvostruko više nego mladih, a broj vrlo starih osoba premašit će broj djece mlađe od pet godina. Prema kriteriju prosječne dobi (Eurostat), prve države u kojima će se to dogoditi su Švedska, Njemačka, Poljska, Rumunjska i Slovačka, a nakon nekoliko godina pridružiti će im se Belgija, Danska, Irska te naposljetku sve države članice.

2.3. Starije osobe i radnike istodobno se doživljava kao prijetnju sustavima socijalne zaštite i kao priliku za sektor robe i usluga. Godine 2011. Unija je poduzela akciju za pomoć odraslima<sup>(1)</sup> i odredila pet strateških smjernica kojima je cilj ostvarenje ekonomije „s visokim stupnjem zaposlenosti” i poboljšanje kvalitete i učinkovitosti obrazovanja i osposobljavanja za odrasle.

2.4. Odbor primjećuje da starije osobe nisu bile izravno obuhvaćene ovim inicijativama.

### Tko su „stariji građani”?

2.5. *Baby boom* generacija (termin koji označava veliki broj djece rođene netom nakon Drugog svjetskog rata) prva je generacija koja je živjela na zajedničkom području bez rata. Zajedno sa svojim roditeljima, oni predstavljaju najizraženije „proeuropsku” populaciju u povijesti. Pripadnike te generacije danas se smatra starijim građanima. U pripremnom dokumentu *Growing the European Silver Economy* („Rast europskog srebrnog gospodarstva”) iz veljače 2015. Europska komisija govori o spremnosti da odgovori na „potrebe osoba starijih od 50 godina”. Taj dio stanovništva ponekad se dijeli na tri podskupine: aktivne i ranjive osobe te osobe ovisne o tuđoj pomoći. EGSO također preuzima tu definiciju, kao potvrdu svog prijedloga da se promijeni pristup u pogledu starijih osoba koje treba smatrati akterima rasta.

2.6. Starenje stanovništva je povećanje udjela starijih osoba u određenoj populaciji, izazvano smanjenjem fertiliteta i smrtnosti. Primjer naprednog pristupa starenju pružaju Japanci (*Étude comparative du marché des seniors français et japonais – Opportunités croisées* („Komparativna studija tržišta starijih osoba u Francuskoj i Japanu – isprepletene mogućnosti”), David Barboni, Eurasiam, serija Management br. 001, 2007.) Oni su razvili specifičnu dinamiku potrošnje za starije na području dobrobiti, zdravlja, financija, osiguranja, distribucije i turizma. Što se tiče informacijskih i komunikacijskih tehnologija (IKT), one su sastavni dio robe na tržištu koja služi za poboljšanje života. Usmjerene su na stariju osobu „potrošača” ciljanih proizvoda, a ne na stariju osobu „dionika” u digitalnom društvu, što odgovara ciljevima kratkoročnog profita za proizvođače. To je važno, ali takav je pristup previše pojednostavljen.

2.7. U EU-u *baby boomers* nisu postali samo stariji potrošači robe. Muškarci i žene te generacije u ogromnom su broju prvi put u povijesti kontinenta bili studenti, a potom „aktivni” i „produktivni”. Mnogi od njih sada imaju mogućnost da ostanu aktivni u poslovnoj djelatnosti ili u socijalnom i solidarnom gospodarstvu.

2.8. Ponekad se smatra da oni sporo i s poteškoćama usvajaju IKT. Međutim, oni su često bili prvi koji su se koristili tim tehnologijama, pa čak i osmišljavali inovacije (*The Seven Myths of Population Aging* („Sedam mitova o starenju populacije”), veljača 2012., Julika Erfurt i dr., časopis Accenture). Tijekom 2010. godine više od 16 % novoosnovanih poduzeća u Francuskoj osnovale su osobe u dobi od 50 i više godina, a gotovo polovica njih sama se financirala. Radilo se o starijima od 50 godina: starijim zaposlenim osobama, osobama koje traže posao, još aktivnim poduzetnicima, pa čak i umirovljenicima (vidjeti članak Yanna Le Galèsa, *Le Figaro*, 27. travnja 2012.).

<sup>(1)</sup> Rezolucija Vijeća o „obnovljenom europskom programu za obrazovanje odraslih” (SL C 372, 20.12.2011., str. 1.).

### **Promjena pristupa**

2.9. U Europskoj uniji se o „srebrnom gospodarstvu” (eng. *silver economy*) počelo govoriti tek nakon deklaracije i međunarodnog akcijskog plana Ujedinjenih naroda o starenju iz 2002. i Deklaracije Vijeća o Europskoj godini aktivnog starenja i međugeneracijske solidarnosti iz 2012. godine. Osim toga, Komisija smatra da treba učiniti sve što je moguće kako bi se omogućilo „kvalitetno starenje”, posebice s pomoću IKT-a, čime će se Uniji omogućiti da ima ključnu ulogu: „srebrno gospodarstvo može se definirati kao gospodarske mogućnosti koje nastaju zbog privatne i javne potrošnje povezane sa starenjem stanovništva i potrebama osoba starijih od 50 godina” (vidjeti internetske stranice Europske komisije posvećene „srebrnom gospodarstvu”).

2.10. Odbor smatra da se trebaju uzeti u obzir pitanja koja se odnose na blagostanje, samostalnost, ovisnost o tuđoj pomoći i tržište. Međutim, Europa ima gotovo 125 milijuna starijih građana koji imaju **aktivnu ulogu** u svojim životima, gospodarstvu i rastu. Stoga bi informacijske tehnologije trebale biti dio njihovog života kao što su dio života „aktivnih” građana.

2.11. Zato bi Odbor htio naglasiti da je nužno usvojiti pristup starenju kojim bi se uspostavio **kontinuitet** u odnosu na druge faze života, bez strogih granica, pri čemu bi svaka starija osoba dobrog zdravlja očuvala svoje iskustvo i digitalne vještine te ne bi bila odvojena od ostalih dionika u lancu vrijednosti. Na starije osobe ne treba gledati samo kao na osobe u posljednjoj fazi života već ih treba sagledati u dinamičnoj i uključivoj perspektivi, pri čemu digitalne tehnologije ne smiju biti ograničene na tehničku i medicinsku pomoć.

2.12. To ne bi trebalo utjecati na pravo na mirovinu (članci 25. i 34. Povelje o temeljnim pravima, članci 153. i 156. UFEU-a) niti na mirovinske sustave, koji se razlikuju u pojedinim državama članicama.

2.13. Sveobuhvatan i uključiv pristup mogao bi svim europskim „starijim” građanima pružiti sigurnost da se digitalne inovacije odnose i na njih. Odbor smatra da bi Unija prihvaćanjem te odgovornosti na svim razinama mogla preuzeti vodeću ulogu kojoj teži u području „srebrnog gospodarstva”.

### **3. Posebne napomene**

#### **3.1. Europski građani stariji od 50 godina moraju što prije postati e-građani**

Informacijske i komunikacijske tehnologije i njihovo svladavanje od ključne su važnosti. To zahtijeva postojanje političke volje i sredstava. **Sve institucije** provele su digitalnu tranziciju, te **EGSO** želi da 125 milijuna građana starijih od 50 godina budu u nju uključeni.

3.1.1. Pripadnici *baby boom* generacije koji su sada u trećoj životnoj dobi posjeduju za to potrebno oruđe: revoluciju novih tehnologija. Imajući u vidu sveprisutnu povezanost, postoji velika potreba za tim da se sagleda šira slika od samog „tržišta” i da se zajamči da nitko ne ostane na marginama poznavanja i praktične upotrebe informacijskih tehnologija. EU je podijeljen između potrebe za europskom interoperabilnošću i zahtjeva za zaštitom u državama članicama, u vrlo rascjepkanim kontekstima; međutim, komunikacije Komisije iz travnja 2016. (COM(2016) 176, 178 i 179 final) odnose se samo na tehničke aspekte te se ne bave društvenim aspektima. Komunikacija Komisije iz lipnja 2016. o novom programu vještina (COM(2016) 381 final) i Prijedlog preporuke Vijeću o uspostavi Jamstva za vještine (COM 2016 382 final) usmjereni su na zapošljavanje i produktivnost. Stariji građani uopće se ne spominju, a digitalne vještine vrlo malo. Odbor se nada da će sastanak ministara EU-a u lipnju i sastanak na vrhu u prosincu 2016., koji bi se trebali pozabaviti pitanjem starijih osoba, moći potaknuti njihovo uključivanje u digitalni svijet i poboljšanje njihovih uvjeta života i rada, što je potrebno kako bi se odgovorilo na dvije tranzicije: digitalnu i demografsku.

3.1.2. Kako bi se olakšala kohezija, pojednostavio pristup te podigla razina svijesti među starijim osobama, ali i svim ostalim kategorijama stanovništva, Odbor želi da se svi već usvojeni tekstovi EU-a koji se odnose na digitalnu tehnologiju objave u obliku kodeksa i da se predvidi uspostava jedinstvenog digitalnog kontaktnog mjesta na svim jezicima.

#### **3.2. Stariji građani u digitalnom društvu <sup>(2)</sup>**

3.2.1. Digitalna tehnologija omogućuje učenje i proaktivnost, posebno starijim osobama čija je pokretnost smanjena. Njome se omogućuje izbjegavanje marginalizacije i pospješuje prijenos znanja. Ona može dovesti do obrata u generacijskom mentorstvu i do brisanja starosnog jaza.

<sup>(2)</sup> SL C 11, 15.1.2013., str. 16.

### 3.3. *Jedan od načina ublažavanja šoka zbog približavanja baby boom generacije dobi za umirovljenje jest svjesna usredotočenost na digitalizaciju*

3.3.1. **Odbor** je objavio brojna mišljenja o tehničkim, gospodarskim i društvenim aspektima digitalnog razvoja, kao što su infrastruktura, prava, troškovi, telemedicina, e-zdravlje, aktivno starenje, kiberkriminal, pametni gradovi, pametna mobilnost, pametni otoci, neutralnost interneta itd.

3.3.2. **Komisija** bi trebala uključiti sve generacije, bez geografske podjele, i razraditi dugoročna predviđanja (do 2060.) jer će se krivulja starenja <sup>(3)</sup> ubrzati u svim državama članicama.

3.3.3. U svojim komunikacijama <sup>(4)</sup> od 19. travnja 2016. Komisija navodi da će posvetiti pozornost normizaciji na području IKT-a, koji predstavlja „ključan element jedinstvenog tržišta”, digitalizaciji poduzeća i računalstvu u oblaku.

3.3.4. **Nizozemsko i slovačko predsjedništvo** zatražili su od Odbora razmatračko mišljenje o društvenim posljedicama pod nazivom „Promjena naravi radnog odnosa, učinak te promjene na zadržavanje pristojnih plaća i utjecaj tehnološkog razvoja na sustav socijalnog osiguranja i radno pravo”, koje je EGSO usvojio 26. svibnja 2016.

3.3.5. U svojoj rezoluciji od 19. siječnja 2016. naslovljenoj „Prema aktu o jedinstvenom digitalnom tržištu”, **Europski parlament** (stavak 80.) potiče Komisiju da „osnuje skupinu dionika zaduženu za promicanje najboljih praksi u sektoru ekonomije dijeljenja”, koju EGSO naziva još i „ekonomijom suradnje”, a koja u velikoj mjeri ovisi o digitalnoj tehnologiji. Predstavljanje civilnog društva zadaća je koju stariji građani obično mogu ispuniti. EGSO želi biti dio te inicijative.

### 3.4. *Jesu li povezani rizici veći za e-starije građane?*

3.4.1. Mnogi i dalje zaziru od velikih podataka, računalstva u oblaku, interneta stvari, 3D ispisa i drugih tehnologija koje su se pojavile s vrlo naglim širenjem interneta u suvremenom životu. Starije su osobe podložnije takvim strahovima od mladih iz „digitalne generacije” te nailaze ne sljedeće prepreke:

- strah od toga da je tehnologija komplicirana za uporabu,
- strah od toga da će tehnologija narušiti njihovu privatnost,
- strah od prijevare pri plaćanjima preko interneta,
- strah od toga da je tehnologija opasna.

3.4.2. Odbor, kao i Europski parlament, „*smatra da je povjerenje građana i poduzeća u digitalno okruženje ključno za potpuno ostvarenje inovacija i rasta u digitalnom gospodarstvu*”.

3.4.3. Kontekst krize i mjere za izvanredna stanja pojačavaju osjećaj ugroženosti sloboda i prekomjernog nadzora, kao i strahove u pogledu rizika od kiberkriminala.

3.4.4. Ljudi nisu upoznati s odredbama o sigurnosti koje postoje u državama članicama i na razini EU-a. Podizanje razine svijesti tih osoba (za koje škola više ne može biti posrednik), bez stvaranja dodatnih strahova, njihovo informiranje i obuka omogućilo bi napredak uz smanjenje asimetrije informacija između glavnih pružatelja usluga, koji su gotovo uvijek iz drugih država, i građana koji se koriste digitalnom tehnologijom.

### 3.5. *Djelovanje na razini EU-a, nacionalnih tijela, poduzeća i službi*

#### 3.5.1. *Na razini Europske unije*

Digitalizacija bi trebala smanjiti socijalne troškove starenja. Oko 58 milijuna europskih građana u dobi od 16 do 74 godine nikada se nije koristilo internetom (*Bridging the digital divide in the EU* („Premošćivanje digitalnog jaza u EU-u”), obavijest Europskog parlamenta). Prema procjenama jedne dobrotvorne organizacije iz 2014. (Secours catholique, navedeno u novinama *Le Monde*, 6. studenog 2014.), u Francuskoj se između 2000. i 2013. godine udio osoba u dobi od 50 do 59 godina kojima je pružena pomoć povećao s 13 % na 17 %. To ukazuje na rast nezaposlenosti kod starijih osoba te na povećanu nesigurnost zaposlenja starijih radnika, čime se ukazuje na hitnu potrebu za djelovanjem jer se ovakvim stanjem usporava gospodarski rast koji bi digitalizacija trebala pokrenuti.

<sup>(3)</sup> [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Population\\_structure\\_and\\_ageing/fr](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Population_structure_and_ageing/fr).

<sup>(4)</sup> COM(2016) 176 final.

### 3.5.1.1. Načelo jednakosti (članak 20. Povelje) nije ograničeno samo na „skrb”

EGSO predlaže da EU definira horizontalnu klauzulu „jednakosti za starije osobe” i potakne ministarstva zadužena za jednakost u državama članicama da je provedu. Povezanost s internetom ima svoju cijenu. Imajući u vidu nesigurnost koja prijete mirovinama, EGSO smatra da bi starijim građanima trebalo omogućiti neograničen i besplatan pristup internetu na za to predviđenim mjestima. U slučaju cjenovnih prepreka treba razmotriti uvođenje reguliranih cijena.

### 3.5.1.2. Globalno upravljanje

3.5.1.2.1. Novom vrstom upravljanja u sklopu cjelovitog pristupa mogla bi se uspostaviti aktivna međugeneracijska solidarnost i održivost u socijalnom sektoru.

- EGSO smatra da bi predstavnici civilnog društva, uključujući potencijalne korisnike inovacija za zdravlje i samostalnost, stoga trebali sudjelovati u mehanizmima dijaloga.
- EGSO preporučuje da se starije osobe udruže na svim razinama kako bi osigurale da se čuje i njihov glas.
- Odbor potiče „aktivno sudjelovanje građana” čime im se omogućuje „ostvarivanje koristi od digitalizacije” i poziva „Komisiju da nastavi ocjenjivati kako digitalna revolucija oblikuje europsko društvo”. EGSO smatra da u to ocjenjivanje treba uključiti razvoj starijih osoba.

### 3.5.1.3. Financiranje

Velike promjene već su pokrenute <sup>(5)</sup> u svim sektorima industrije i uslugama.

3.5.1.3.1. Za razvoj digitalne tehnologije namijenjena su posebna sredstva (istraživanje, širokopojasni internet, podaci), kao i sredstva iz strukturnih fondova i posebnih programa. Međutim, nije utvrđen iznos ulaganja potrebnih za očuvanje vodeće uloge EU-a, iako bi trebalo jasnim brojkama izraziti potrebe europskog stanovništva, od učenika osnovnih škola preko odraslih uključenih u programe cjeloživotnog učenja do starijih osoba. Potrebno je osigurati da dodijeljena sredstva ne budu podložna mjerama proračunske štednje. Naposljetku, potrebno je smjesta ukloniti prepreke koje ograničavaju pristup starijih osoba privatnom financiranju (bankovni krediti) <sup>(6)</sup>.

3.5.1.3.2. Komisija predlaže javno-privatna partnerstva, no Odbor je oprezan jer uvijek postoji opasnost da se privatni sektor neće uključiti ako nema mogućnosti profita, trošak kamata opterećuje javni dug, a jedan dio javnog sektora u konačnici se privatizira.

## 3.6. Na razini nacionalnih i regionalnih nadležnih tijela

### 3.6.1. Istinska javna politika digitalizacije za starije osobe

EGSO je već ukazao na to da pristup internetu treba smatrati pravom na univerzalne usluge, ističući njegovu cjenovnu pristupačnost, i to u svrhu borbe protiv društvene i geografske nejednakosti. U tu bi svrhu trebalo predvidjeti javne prostore s besplatnim pristupom internetu za starije osobe.

I u okviru javnih usluga kao što su prijevoz, zdravlje, pošta, usluge od općeg interesa, usluge od općeg gospodarskog interesa, socijalne usluge od općeg interesa, socijalne usluge od općeg gospodarskog interesa itd. treba voditi računa o problemima starijih osoba.

3.6.2. Nacionalna i regionalna nadležna tijela trebaju osigurati da starije osobe steknu nove navike u pogledu zaštite i sigurnosti digitalnih podataka. Posebice je važno da se socijalna uključenost ne odvaja od digitalne uključenosti jer ljudi postaju sve manje samostalni. Teritorijalna razina daje prednost razvoju u tom smislu zbog blizine. EGSO se zalaže za osnivanje „volonterske službe” za društveno koristan rad u svrhu borbe protiv digitalne nepismenosti.

### 3.6.3. Pokretanje nacionalnih kampanja za podizanje razine svijesti

3.6.4. **Uključivanje starijih osoba:** države članice trebale bi biti odgovorne za obavještanje građana o svim mogućnostima koje nude za obrazovanje starijih osoba na području digitalnih tehnologija. Medijske kampanje za podizanje svijesti mogle bi tome doprinijeti.

<sup>(5)</sup> Vidjeti SL C 13, 15.1.2016., str. 161

<sup>(6)</sup> Direktiva 2013/36/EU (SL L 176, 27.6.2013., str. 338.).



### 3.6.4.1. Vještine i osposobljavanje

3.6.4.2. Starije osobe trebaju steći ili zadržati znanja u području digitalnih tehnologija. Iako je važna, aktivnost nevladinih organizacija nije dovoljna. Starije osobe moraju biti sigurne da će njihove vještine biti priznate i moraju nastaviti učenje tijekom cijelog života. Na primjer, u Slovačkoj postoji 18 sveučilišta za treću dob i brojne akademije za manje obrazovane starije osobe.

3.6.4.3. **Učenje i „digitalna pismenost“:** Odbor ponovno poziva na promicanje <sup>(7)</sup> obrazovanja na području medija i interneta za sve građane EU-a, posebice za osobe iz osjetljivih skupina, te pozdravlja osnivanje „velike koalicije za digitalna radna mjesta“ na europskoj razini. Ističe da u obrazovanju sudjeluju brojni dionici.

3.6.4.4. Odbor smatra da bi Komisija imala koristi od suradnje s državama članicama i sveučilištima u pogledu potreba starijih osoba za vještinama i načina njihova ispunjavanja, primjerice stvaranjem institucionalnih veza sa sveučilištima kako bi se starijim osobama olakšao pristup tečajevima na internetu (masovni otvoreni tečajevi na internetu – MOOC).

### 3.6.5. Dostupnost i sudjelovanje svih kategorija starijih građana

3.6.5.1. Kao i Parlament <sup>(8)</sup>, Odbor prepoznaje potrebu da se „prevladaju rodni stereotipi“ i priznaje „značajan potencijal inovatorica i poduzetnica te ulogu koju one mogu imati u digitalnoj transformaciji“, a podupire i „njihovu integraciju i sudjelovanje u informacijskom društvu“; Odbor je svjestan da su karijere starijih žena često rascjepkane te da ih po odlasku u mirovinu siromaštvo pogađa češće nego muškarce. Važno je imati taj podatak na umu pri izradi mjera koje za cilj imaju uključivanje žena u digitalni svijet starijih osoba.

3.6.5.2. Također „priznaje potencijal jedinstvenoga digitalnog tržišta da osigura dostupnost i sudjelovanje svih građana, uključujući osoba s posebnim potrebama, starijih osoba, manjina i ostalih građana koji pripadaju osjetljivim skupinama, u svim aspektima digitalnoga gospodarstva <sup>(9)</sup>“, ali prednost daje tome da se „starije osobe“ i dalje smatraju gospodarskim akterima, a ne da ih se stigmatizira i svrstava u osobe „s posebnim potrebama“.

3.6.5.3. Odbor je izrazio svoju potporu prijedlogu Direktive o dostupnosti <sup>(10)</sup>, ali žali zbog kašnjenja u izradi te direktive te izostanka ratifikacije Ugovora iz Marakeša. U pogledu digitalizacije, Odbor smatra da se dostupnost odnosi i na opremu (*hardware*) i na računalne programe i aplikacije (*software*) te se zalaže za olakšan pristup za starije osobe, kao i za prilagođenije i višejezične softvere te za digitalne javne prostore koji povezuju ljude. Društvena povezanost ključna je za osobe iz osjetljivih skupina.

3.6.6. EGSO preporučuje da se jedan dio europskog programa Erasmus+ namijeni starijim osobama, u obliku platforme za razmjenu dobrih praksi, primjerice pod nazivom „SENEQUE – Seniors Equivalent Erasmus“.

3.6.7. **Poticanje kreativnosti i inovativnosti u svakoj dobi** s pomoću digitalizacije, s obzirom na to da starije osobe najbolje mogu odrediti svoje potrebe, te podupiranje organizacija i pojedinaca koji pružaju pomoć.

### 3.7. Poduzeća i usluge: aktivnost i zapošljavanje

— EGSO predlaže javno-privatna partnerstva čija korist proizlazi iz ljudskog kapitala zahvaljujući besplatnim tečajevima koji su sastavni dio politike korporativne društvene odgovornosti divovskih poduzeća u sektoru IKT-a: mentoriranje zaposlenika koji odlaze u mirovinu te pružanje tih tečajeva svim starijim osobama u svim državnim školama u državama članicama izvan školske nastave.

— U EU-u postoji manjak vještina u pogledu digitalnih tehnologija (900 000 slobodnih radnih mjesta) <sup>(11)</sup>. Prekvalifikacija starijih radnika mogla bi doprinijeti poboljšanju situacije koju je potrebno ocijeniti u odnosu na svjetsku konkurenciju. Za poticanje digitalnog poduzetništva, osposobljavanja i mladih poduzeća, kao i razvoja vještina i dobrobiti svih osoba, bit će potrebna znatna javna ulaganja.

— U situaciji masovne nezaposlenosti gospodarstvo 4.0 omogućuje starijim građanima da uspostave mreže i osnuju nova poduzeća te stabilna lokalna radna mjesta s visokom dodanom vrijednošću, kao što su radna mjesta u području njege i zdravlja, radna mjesta koja pomažu ljudima da zadrže neovisnost ili koja se odnose na politike prevencije <sup>(12)</sup>.

<sup>(7)</sup> SL C 451, 16.12.2014., str. 25.

<sup>(8)</sup> Europski parlament, *op. cit.*, stavak 113.

<sup>(9)</sup> Europski parlament, *op. cit.*, stavak 114.

<sup>(10)</sup> SL C 303, 19.8.2016., str. 103.

<sup>(11)</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-14-518\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-518_en.htm) .

<sup>(12)</sup> SL C 21, 21.1.2011., str. 39.

- Kad je riječ o različitim oblicima ekonomije dijeljenja, EU nije jasno naveo svoje stavove o zlouporabi vodećeg položaja i o njihovoj usklađenosti s ciljem „socijalne tržišne ekonomije”, premda se sve veći udio relevantne radne snage *de facto* nalazi izvan zakona u pogledu radničkih prava. Veća je vjerojatnost da će utjecaj digitalizacije na socijalnu koheziju više pogoditi starije osobe od drugih skupina.

### 3.8. **Revolucije**

3.8.1. Digitalizacija omogućuje istodobni pristup „odozgo prema dolje” i „odozdo prema gore” prema društvenim odnosima, a posebice prema „starosti”.

3.8.2. Ekonomija dijeljenja može zblížiti ljude kroz metode učenja koje potiču sve oblike inteligencije, kroz inovativna zdravstvena rješenja koja omogućuju osobama s invaliditetom ili starijima osobama da budu ravnopravni članovi društva i da budu aktivni čak i ako nisu pokretni („*sveprisutni*”).

3.8.3. Međutim, njome se mijenja struktura radnih odnosa. Kako društva stare, digitalizacija remeti red koji je nakon Drugog svjetskog rata uspostavljen kohezijom europskih društava, a to su konkretno sustavi temeljeni na solidarnosti koji su ublažavali utjecaj kriza (kao 2008. godine).

3.8.4. Revolucija 4.0 uzdrmala je hijerarhiju zaposlenika zbog aktivnosti na internetu, naglog povećanja broja starijih osoba i zbog uklanjanja „prepreka”. Istodobno, oko 10 % e-starijih građana ima pristup internetu, ali su siromašni, i mogli bi ponovno biti definirani kao „stari” jer neće moći zadovoljiti svoje potrebe (nuklearna obitelj), kao što je to bio slučaj u prošlim stoljećima. Jesu li tranzicije s prijenosom znanja moguće?

3.8.5. Za digitalnu i uključivu socijalnu tržišnu ekonomiju <sup>(13)</sup> ključno je očuvanje mirovinskih sustava. Ti će se sustavi do 2060. neizbježno temeljiti i na drugim elementima, a ne samo na plaćenom radu, no pritom će se morati izbjeći rizici mirovinskih fondova. Bit će potrebno detaljno razmotriti osnovicu doprinosa i raspodjelu bogatstava kako bi se ljudi psihološki i mentalno pripremili za promjene

Bruxelles, 13. srpnja 2016.

Predsjednik  
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora  
Georges DASSIS

---

<sup>(13)</sup> SL C 318, 29.10.2011., str. 9.



**Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora „Europska građanska inicijativa (revizija)”**  
**(samoinicijativno mišljenje)**  
(2016/C 389/05)

**Izvjestitelj: Antonio LONGO**

Dana 21. siječnja 2016., sukladno pravilu 29. stavku 2. Poslovnika, Europski gospodarski i socijalni odbor odlučio je sastaviti samoinicijativno mišljenje o temi:

„Europska građanska inicijativa (revizija)”

(samoinicijativno mišljenje).

Pododbor zadužen za pripremu rada Odbora o toj temi Mišljenje je usvojio dana 17. svibnja 2016.

Europski gospodarski i socijalni odbor Mišljenje je usvojio na 518. plenarnom zasjedanju održanom 13. i 14. srpnja (sjednica od 13. srpnja), sa 107 glasova za, 1 protiv i 1 suzdržanim.

## 1. Zaključci i preporuke

1.1. Četiri godine nakon stupanja na snagu Uredbe o europskoj građanskoj inicijativi Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) ponovo ističe središnju ulogu građana u europskom projektu i sposobnost europske građanske inicijative da pridonese rješavanju problema demokratskog deficita podupiranjem aktivnoga građanstva i participativne demokracije.

1.2. Odbor se slaže sa stajalištima koja su već zauzeli Europski parlament, Odbor regija i europska ombudsmanica te smatra da nije iskorišten sav potencijal europske građanske inicijative zbog Uredbe za koju se traži revizija.

1.3. Naime, EGSO je uočio znatne tehničke, pravne i administrativne probleme, kao i očitu preopterećenost Europske komisije nadležnostima, što onemogućuje potpuno korištenje i provedbu europske građanske inicijative te poduzimanje daljnjih mjera nakon uspješnih inicijativa.

1.4. U svrhu revizije Uredbe Odbor predlaže sljedeće mjere:

1.4.1. dati mogućnost građanskim odborima da započnu s prikupljanjem izjava o potpori na datum koji sami odaberu;

1.4.2. priznati građanskim odborima status pravne osobe kako bi se ograničila kaznena odgovornost organizatora za djela počinjena namjerno ili krajnjom nepažnjom, po uzoru na Direktivu 2008/99/EZ o zaštiti okoliša putem kaznenog prava;

1.4.3. stvoriti jedinstveno kontaktno mjesto, fizičko i na internetu, na kojemu građani mogu primiti informacije i biti usmjereni tijekom podnošenja inicijativa;

1.4.4. razmotriti prijedloge da se smanji dobna granica za podržavanje europskih građanskih inicijativa i sudjelovanje u njima, kao što su zatražili Parlament i Odbor regija;

1.4.5. riješiti očiti sukob interesa unutar Komisije odvajajući uloge „institucionalnog vodiča” i „suca”. U tom kontekstu EGSO može biti prirodni kandidat za preuzimanje uloge pomagača i institucionalnog vodiča te Odbor ponovo ističe svoju spremnost da nastavi ispunjavati obveze u okviru već započelih inicijativa;

1.4.6. jamčiti odgovarajuće aktivnosti koje trebaju uslijediti nakon uspješnih inicijativa zahtijevajući od Komisije da izradi zakonodavni prijedlog u roku od 12 mjeseci od kraja kampanje ili da na odgovarajući način obrazloži odluku o nepodnošenju prijedloga. U slučaju nepodnošenja prijedloga, Odbor se nada da će Europski parlament izvršiti pritisak na Komisiju u duhu članka 225. UFEU-a.

1.5. EGSO naglašava da za određene probleme nije potrebna revizija Uredbe i da bi ih stoga trebalo hitno riješiti kako se ne bi obeshrabrili potencijalni predlagači. Kako bi taj instrument bio učinkovitiji i jednostavniji za korištenje, Odbor se nada provedbi sljedećih inicijativa:

1.5.1. radi veće transparentnosti procesa registracije Komisija mora usvojiti jasne i jednostavne postupke te pružiti detaljne odgovore i moguća rješenja u slučaju inicijativa koje su ocijenjene kao neprihvatljive, omogućujući na taj način odborima da ih izmijene i ponovno podnesu;

1.5.2. Komisija mora nastaviti pregovore s državama članicama radi pojednostavljenja, smanjenja i ujednačavanja sustava nacionalnih normi predviđenog za prikupljanje podataka. Posebno se predlaže da se ograniči zahtijevanje osobnih identifikacijskih dokumenata te da se svim građanima pruži mogućnost da potpisuju inicijative iz država boravka;

1.5.3. besplatan računalni program za internetsko prikupljanje izjava o potpori (OCS) <sup>(1)</sup> učiniti trajno dostupnim kako bi se pojednostavili prikupljanje i katalogizacija izjava o potpori te kako bi se nacionalnim nadležnim tijelima olakšala provjera tih izjava. Usto se nada da će taj instrument postati dostupan i osobama s invaliditetom.

1.6. U cilju većeg širenja i ukorijenjivanja europske građanske inicijative, Odbor preporučuje:

1.6.1. bolje informiranje i podizanje razine osviještenosti građana o instrumentu europske građanske inicijative *ad hoc* uz pomoć kampanja, čime bi se građanskim odborima omogućilo da svojim potpisnicima pruže informacije o postignutim rezultatima, te posebice putem većeg zalaganja Komisije u pogledu objave daljnjih mjera poduzetih uslijed uspješnih inicijativa;

1.6.2. jamčenje višejezičnosti i istraživanje novih načina povezivanja internetskog prikupljanja potpisa s društvenim i digitalnim medijima kako bi se doprlo do sve šire publike;

1.6.3. u načelu pružanje svakom građaninu EU-a mogućnosti da bude predlagač europske građanske inicijative uz osiguravanje mogućnosti pokrivanja osnovnih troškova za kampanju kad je ta inicijativa službeno registrirana.

1.7. EGSO predlaže uspostavu institucionalnog foruma o sudjelovanju europskih građana, koji bi u okviru Odbora i prema modelu Europskog foruma za migracije postao stalno mjesto za razgovor i raspravu i putem kojeg bi se iskoristilo djelovanje započeto Danom europske građanske inicijative. Ta bi tema mogla biti predmet posebnog i razrađenijeg prijedloga Odbora u okviru *ad hoc* samoinicijativnog mišljenja.

## 2. Uvod

2.1. Pravo na europsku građansku inicijativu uvedeno je Ugovorom iz Lisabona <sup>(2)</sup> kao inovativan instrument transnacionalne participativne demokracije. Tim se instrumentom omogućuje da milijun europskih građana iz najmanje sedam država članica zatraži od Komisije da donese zakonodavni prijedlog o pitanjima koja su u nadležnosti EU-a. Njime se želi aktivno uključiti građane u europske postupke donošenja odluka osiguravajući im neizravno pravo na zakonodavnu inicijativu.

2.2. Propisi i postupci kojima se uređuje europska građanska inicijativa navedeni su u Uredbi EU-a koja je usvojena 16. veljače 2011. i stupila je na snagu 1. travnja 2012. <sup>(3)</sup>.

2.3. Europsku građansku inicijativu mogu organizirati i/ili potpisati svi europski građani koji su dosegli dob u kojoj se stječe pravo glasanja na izborima za Europski parlament <sup>(4)</sup>. Inicijativama ne mogu upravljati organizacije, no one ih mogu promicati i podržavati pod uvjetom da to rade potpuno transparentno.

<sup>(1)</sup> OCS je kratica za *Online Collection Software*, a predstavlja instrument koji je Europska komisija stavila na raspolaganje bez naknade, a koji služi za internetsko prikupljanje podataka. Tim se instrumentom pojednostavljuje prikupljanje podataka, kao i provjera tih podataka koju obavljaju nacionalna nadležna tijela. Osim toga, OCS je u skladu s Uredbom (EU) br. 211/2011 Europskog parlamenta i Vijeća i Provedbenom uredbom (EU) br. 1179/2011 Komisije; <https://joinup.ec.europa.eu/software/ocs/description>.

<sup>(2)</sup> Članak 11. stavak 4. UEU-a i članak 24. stavak 1. UFEU-a.

<sup>(3)</sup> Uredba (EU) br. 211/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. veljače 2011. o građanskoj inicijativi, <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/welcome?lg=hr>.

<sup>(4)</sup> U pravilu osoba mora imati 18 godina u svim državama članicama, osim u Austriji, u kojoj je dovoljno da osoba ima 16 godina.

2.4. Postupak predviđen za europsku građansku inicijativu može se sažeti u tri faze:

2.4.1. u početnoj se fazi predviđaju uspostava „građanskog odbora”<sup>(5)</sup>, službena registracija inicijative<sup>(6)</sup> čiju prihvatljivost provjerava Komisija<sup>(7)</sup> te potvrđivanje sustava internetskog prikupljanja potpisa<sup>(8)</sup>;

2.4.2. u fazi prikupljanja potrebno je doseći milijun „izjava o potpori” (potpisa) u razdoblju od najviše 12 mjeseci u najmanje sedam država članica EU-a<sup>(9)</sup>. Taj će rezultat morati potvrditi nadležna nacionalna tijela<sup>(10)</sup>;

2.4.3. u fazi podnošenja inicijativu ispituje Komisija, uz prethodan sastanak s organizatorima i javno saslušanje u Europskom parlamentu. Komisija će imati tri mjeseca za davanje odgovora *ad hoc* komunikacijom i odluku o tomu hoće li prihvatiti prijedlog kojim će se pokrenuti zakonodavni postupak.

### 3. Prve četiri godine europske građanske inicijative

3.1. Do danas je više od šest milijuna europskih građana potpisalo najmanje jednu europsku građansku inicijativu. Iako je predstavljeno 56 inicijativa, Komisija je registrirala samo 36, a od toga je za samo tri inicijative prikupljeno najmanje milijun potpisa<sup>(11)</sup>. Nijedna uspješna inicijativa nije rezultirala novim zakonodavnim prijedlogom premda je u nekim slučajevima Europska komisija uzela u obzir stajalište javnosti u pogledu određenih aspekata.

3.2. Znatne tehničke, pravne i administrativne poteškoće na koje su naišli organizatori te slab zakonodavni učinak uspješnih inicijativa u temelju su narušile vjerodostojnost europske građanske inicijative kao instrumenta. Taj se fenomen očituje u velikom smanjenju broja registriranih inicijativa, koji je pao sa 16 inicijativa 2012. na 5 inicijativa 2015. godine<sup>(12)</sup>, kao i u broju prikupljenih izjava o potpori, koji je s preko pet milijuna 2012. pao na tek nekoliko tisuća 2015.<sup>(13)</sup>

3.3. U tom razdoblju od četiri godine mnogi organizatori i predstavnici organizacija civilnog društva<sup>(14)</sup> osudili su nedostatke i krutost instrumenta koji je trebao biti jasan, jednostavan i prilagođen korisnicima. Takva su stajališta potvrđena i na javnom savjetovanju koje je organizirao EGSO 22. veljače 2016.

<sup>(5)</sup> Građanski odbor mora se sastojati od najmanje sedam građana s boravištem u sedam država članica EU-a.

<sup>(6)</sup> Inicijativa mora biti opisana u najviše 800 znakova (100 za naslov, 200 za opis i 500 za detalje o ciljevima).

<sup>(7)</sup> Uredba (EU) br. 211/2011, članak 4. stavak 2. Prije službene registracije inicijative i njezine objave na internetskoj stranici Komisije, Komisija ima dva mjeseca da provjeri sljedeće: 1. sastavljen je građanski odbor i određene su osobe za kontakt, 2. razvidno je da predložena građanska inicijativa ne izlazi iz okvira ovlasti Komisije da podnese prijedlog pravnog akta Unije za provedbu Ugovora, 3. predložena građanska inicijativa nije očito uvredljiva, isprazna i uznemirujuća, 4. razvidno je da predložena građanska inicijativa nije u suprotnosti s vrijednostima Unije, kako su utvrđene u Ugovorima EU-a. Odluka o registraciji ili odbijanju registracije predložene inicijative temelji se na pravnim razlozima i stoga može biti osporena. Ako odbije registrirati predloženu građansku inicijativu, Komisija obavješćuje organizatore o razlozima odbijanja i o svim sudskim i izvanjudskim pravnim sredstvima koji su im na raspolaganju. Neka su od tih sredstava mogućnost osporavanja te odluke pred Sudom Europske unije ili podnošenja žalbe Europskom ombudsmanu (žalba zbog lošeg upravljanja).

<sup>(8)</sup> Uredba (EU) br. 211/2011, članak 6. Uredbom je predviđeno da taj postupak bude na teret nadležnih tijela u svakoj državi članici u kojoj će se prikupljati izjave o potpori.

<sup>(9)</sup> Uredbom je predviđena obveza prikupljanja najmanjeg broja potpisa po državi, proporcionalno broju stanovnika, <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/signatories>.

<sup>(10)</sup> Uredba (EU) br. 211/2011, članak 15.

<sup>(11)</sup> Uspješni prijedlozi bili su „Voda i odvodnja su ljudsko pravo! Voda je javno dobro, a ne roba!”, *Stop vivisection* („Ne vivisekciji”), *One of us* („Jedan od nas”): <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/successful>.

<sup>(12)</sup> Broj registriranih inicijativa tijekom godina postupno se smanjuje: 16 2012, 9 2013, 5 2014, 5 2015.

<sup>(13)</sup> Podaci o prikupljenim potpisima za potporu pojedinačnoj europskoj građanskoj inicijativi u posljednje tri godine jasno pokazuju smanjenje sudjelovanja i interesa građana. Godine 2013. prikupljena su 5 402 174 potpisa, 2014. 628 865, a 2015. samo 8 500.

<sup>(14)</sup> C. Berg, J. Tomson, *An ECI that works! Learning from the first two years of the European Citizens' Initiative*, 2014. („Pouke iz prve dvije godine provođenja europske građanske inicijative”), <http://ecithatworks.org/>

3.4. U veljači 2015., tri godine nakon stupanja na snagu Uredbe, Europski parlament predstavio je studiju<sup>(15)</sup> o stanju provedbe Uredbe i zatražio njezinu reviziju. U listopadu 2015. zaključci te studije preuzeti su u rezoluciji<sup>(16)</sup> kojom je Europski parlament službeno podnio spomenuti zahtjev Komisiji s jasnim i točnim prijedlozima.

3.5. Nakon istrage čija je svrha bila provjeriti funkcionira li dobro postupak kojim se uređuje europska građanska inicijativa te ispitati ulogu i odgovornosti Komisije, europska je ombudsmanica u ožujku 2015. sastavila 11 smjernica s ciljem unapređenja inicijative<sup>(17)</sup>.

3.6. U listopadu 2015. Odbor regija usvojio je mišljenje u kojem se i sam zalagao za brzu i detaljnu izmjenu Uredbe<sup>(18)</sup>.

3.7. Kao odgovor na brojne zahtjeve za izmjenu Uredbe te kako je njome bilo predviđeno, Komisija je u travnju 2015. objavila izvješće<sup>(19)</sup> o dotad postignutim rezultatima, a nakon toga, u veljači 2016., izvješće o aktivnostima<sup>(20)</sup> u vezi s prijedlozima Parlamenta. Iako je priznala razne poteškoće s kojima su se suočili predlagači europske građanske inicijative i prihvatila mogućnost poboljšanja provedbe postojećeg regulatornog okvira, Komisija je u oba slučaja u više navrata odbacila svaku mogućnost revizije postojeće Uredbe u kratkom roku.

3.8. Rašireno mišljenje među europskim institucijama, organizatorima i predstavnicima organizacija civilnog društva jest da, unatoč nekim zabilježenim pozitivnim rezultatima, potencijal europske građanske inicijative još uvijek nije ni približno u cijelosti iskorišten kada je riječ o prijedlozima politike i aktivnom sudjelovanju građana.

3.9. Glavne su kritike koje su na jednak način istaknule institucije i dionici sljedeće:

3.9.1. Nedovoljno znanje i slaba osviještenost građana i nacionalnih institucija o instrumentu europske građanske inicijative<sup>(21)</sup>.

3.9.2. Građanski odbori naišli su na brojne tehničke, pravne i administrativne prepreke u fazama registracije i prikupljanja izjava o potpori, takve prirode da bi mogli narušiti uspjeh same inicijative.

3.9.3. Građani koji su htjeli potpisati određenu inicijativu suočili su se s brojnim poteškoćama povezanim s pojedinim nacionalnim zakonima o obradi podataka.

3.9.4. Komisija nije uzela u obzir mali broj uspješnih inicijativa za izradu novih zakonodavnih prijedloga, već samo za zakonodavne inicijative koje su bile samo neizravno povezane s građanskim inicijativama.

3.10. Kao glavne poteškoće s kojima su se suočili građanski odbori istaknuto je sljedeće:

3.10.1. nepriznavanje statusa građanskih odbora kao pravnih osoba. To negativno utječe na važne praktične aspekte europske građanske inicijative, poput prikupljanja novčanih sredstava ili jednostavnog otvaranja tekućeg računa. Osim toga, činjenica da su predlagači odgovorni „za bilo kakvu štetu koju uzrokuju pri organiziranju”<sup>(22)</sup> europske građanske inicijative ima odvraćajući učinak;

<sup>(15)</sup> Služba Europskog parlamenta za istraživanja *Implementation of the European Citizens' Initiative. The experience of the first three year*, 2015. („Provedba europske građanske inicijative – Iskustvo u prve tri godine”), <http://www.europarl.europa.eu/thinktank/hr/home.html>.

<sup>(16)</sup> Rezolucija Europskog parlamenta od 28. listopada 2015. o europskoj građanskoj inicijativi (2014/2257(INI)). Izvjestitelj: Schöpflin.

<sup>(17)</sup> Predmet: OI/9/2013/TN. Otvoren: 18.12.2013.; Odluka: 4.3.2015. <http://www.ombudsman.europa.eu/en/cases/decision.faces/it/59205/html.bookmark>.

<sup>(18)</sup> Odbor regija. Mišljenje „Europska građanska inicijativa” (SL C 423, 17.12.2015., str. 1.).

<sup>(19)</sup> Izvješće COM(2015) 145 final, Izvješće o primjeni Uredbe (EU) br. 211/2011 o građanskoj inicijativi, 2015.

<sup>(20)</sup> *Follow up to the European Parliament resolution on the European Citizens' Initiative*, koji je Komisija usvojila 2. veljače 2016.

<sup>(21)</sup> Istraživanje Eurobarometra *The promise of EU* („Obećanje EU-a”), rujna 2014., str. 51.

<sup>(22)</sup> Uredba (EU) br. 211/2011, članak 13. Valja uzeti u obzir rizik od pogrešaka u obradi osobnih podataka.

3.10.2. previše kruta primjena uvjeta koje europske građanske inicijative trebaju ispunjavati. Europska komisija ocijenila je oko 40 % inicijativa neprihvatljivima u prvoj fazi procesa, odnosno u fazi registracije inicijative<sup>(23)</sup>. Prema mišljenju Europskog parlamenta trebalo bi detaljno ispitati sukob interesa unutar Komisije koja bi s jedne strane trebala informirati organizatore i procijeniti prihvatljivost inicijative, ali je s druge strane i institucija kojoj je ta ista inicijativa namijenjena<sup>(24)</sup>;

3.10.3. preklapanje aktivnosti u vremenskom razdoblju predviđenom za provođenje europske građanske inicijative. Vrijeme potrebno da bi se u svakoj državi članici potvrdili sustavi elektroničkog prikupljanja podataka dodatno smanjuje već ionako kratko razdoblje od 12 mjeseci za prikupljanje izvjava o potpori;

3.10.4. izostanak odgovarajuće potpore Komisije, posebice u fazi pokretanja inicijative i upravljanja njome. Posebno je detaljno potrebno ispitati usluge *hostinga* i OSC-a koje Komisija nudi bez naknade te poteškoće s kojima se susreću organizatori pri izradi i objavi dokumentacije na više jezika;

3.10.5. provođenje europske građanske inicijative skup je proces. To potvrđuje i činjenica da su tri uspješne inicijative imale potporu velikih organizacija civilnog društva koje su tehnički, organizacijski i financijski podupirale njihove aktivnosti. Kako se ne bi narušilo osnovno načelo europske građanske inicijative, mnogi su organizatori istaknuli potrebu za time da se na razini EU-a dodjeljuje veća potpora za pokretanje kampanje;

3.10.6. prekomjerna strogost u prikupljanju i obradi osobnih podataka. U nekim su državama članicama propisi u tom području doveli do dodatnog obeshrabrivanja u pogledu organiziranja novih inicijativa i sudjelovanja u njima. Osim toga, u nekim se državama zakonima o prikupljanju podataka predviđa da se u obzir uzmu samo potpisi građana koji borave na tom nacionalnom teritoriju, čime se zapravo 11 milijuna osoba lišava njihovog prava na sudjelovanje<sup>(25)</sup>;

3.10.7. slabo uključivanje predlagača u daljnje mjere. S obzirom na slabe mjere poduzete uslijed uspješnih inicijativa, sastanci i saslušanja čine se nedostatnima da bi Komisija pokrenula konkretne zakonodavne mjere.

3.11. Godina 2016. ključna je za europsku građansku inicijativu u pogledu procesa koji bi mogao dovesti do njezine revizije. Ovim se samoinicijativnim mišljenjem želi predstaviti doprinos EGSO-a tom procesu, imajući pritom na umu ogroman neiskorišteni potencijal tako važnog i inovativnog instrumenta u europskim postupcima donošenja odluka te u kontekstu istinskog europskoga građanstva.

#### 4. EGSO i europska građanska inicijativa

4.1. EGSO je, kao most između europskih institucija i organizacija civilnog društva, od samog početka bio uključen u raspravu o europskoj građanskoj inicijativi. O tome svjedoče i dosad usvojena mišljenja<sup>(26)</sup>, kao i uspostava *ad hoc* skupine koja neprestano prati napredak i provedbu tog prava<sup>(27)</sup>.

4.2. Odbor je usto aktivno uključen u postupak provođenja europske građanske inicijative u dvostrukoj ulozi<sup>(28)</sup>: on djeluje kao pomagač u inicijativama i institucionalni vodič. Među inicijativama i ovlastima EGSO-a treba spomenuti:

4.2.1. događanje pod nazivom „Dan europske građanske inicijative” koje se organizira svake godine u cilju ocjene, u suradnji sa svim uključenim dionicima, stanja provedbe i djelotvornosti europske građanske inicijative. Osim toga, tim se događanjem olakšava razmjena dobrih praksi i umrežavanje predlagača i drugih dionika;

<sup>(23)</sup> Tumačenje izraza „razvidno je da predložena građanska inicijativa ne izlazi iz okvira ovlasti Komisije da podnese prijedlog pravnog akta Unije za provedbu Ugovora” ispostavilo se posebno uskim. Time su sustavno odbijene sve inicijative čija je svrha bila izmjena ugovora. Jedina iznimka je „Let me vote” (Želim glasovati), kojom se prava europskih građana navedena u članku 20. stavku 2. UFEU-a žele nadopuniti s pravom glasa na svim političkim izborima u državi članici boravišta, pod istim uvjetima koji vrijede i za građane te države.

<sup>(24)</sup> EPRS *Implementation of the European Citizens' Initiative. The experience of the first three years*, 2015., poglavlje 3.1.4.

<sup>(25)</sup> EPRS *Implementation of the European Citizens' Initiative. The experience of the first three years*, 2015., poglavlje 6. EPRS *Disenfranchisement of EU citizens resident abroad*, Sažetak.

<sup>(26)</sup> Mišljenje EGSO-a „Građanska inicijativa” (SL C 44, 11.2.2011., str. 182.).

Mišljenje SC/032, „Provedba Ugovora iz Lisabona: participativna demokracija i europska građanska inicijativa (članak 11. UEU-a)” (SL C 354, 28.12.2010., str. 59.).

<sup>(27)</sup> *Ad hoc* skupina za europsku građansku inicijativu uspostavljena je u listopadu 2013., a njezin je mandat obnovljen 2015.

<sup>(28)</sup> <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.members-former-eesc-presidents-henri-malosse-speeches-statements&itemCode=35383>

4.2.2. uspostavu vlastita ureda („Služba za korisnike za europsku građansku inicijativu“), koji među ostalim nudi prijevod na službene jezike EU-a opisa onih inicijativa koje je Komisija potvrdila;

4.2.3. stavljanje na raspolaganje vlastitih prostora radi poticanja širenja kampanja;

4.2.4. izradu praktičnog vodiča, sada već u trećem izdanju, radi informiranja o europskoj građanskoj inicijativi i njezina promicanja<sup>(29)</sup>. Osim toga, Odbor europskoj građanskoj inicijativi daje ključnu ulogu u još jednoj publikaciji naslovljenoj „Europska putovnica za aktivno građanstvo“<sup>(30)</sup> čiji je cilj informirati europske građane o njihovim pravima i potaknuti transnacionalnu participativnu demokraciju;

4.2.5. izradu, 2016. godine, javnog arhiva akademske i znanstvene dokumentacije o europskoj građanskoj inicijativi koji je dostupan svim građanima bez naknade;

4.2.6. predstavljanje na plenarnim zasjedanjima ili na sastancima stručnih skupina svih registriranih inicijativa koje su imale velik odjek, a koje nisu u suprotnosti sa službenom politikom Odbora izraženom u njegovim mišljenjima. To EGSO-u omogućuje da uz zadržavanje neutralnog položaja tim građanskim inicijativama pruži odgovarajuću vidljivost;

4.2.7. predstavnici EGSO-a sudjeluju na saslušanjima u Europskom parlamentu koja se tiču uspješnih inicijativa te EGSO na taj način pridonosi postupku analize i detaljnog ispitivanja tih inicijativa koje provodi Komisija.

## 5. Opće primjedbe

5.1. EGSO ponovno snažno ističe svoju potporu europskoj građanskoj inicijativi. Četiri godine od stupanja na snagu Uredbe o europskoj građanskoj inicijativi bilježe se ohrabrujući podaci u pogledu sudjelovanja, ali i ogroman neiskorišteni potencijal. Naime, Odbor vjeruje da se ispravnom i potpunom provedbom europske građanske inicijative može pridonijeti premošćivanju rastućeg jaza između građana i Europske unije.

5.2. EGSO se slaže s mišljenjima koja su već iznijeli Europski parlament, Odbor regija i europska ombudsmanica, koji smatraju da je razlog djelomične i ograničene provedbe europske građanske inicijative višestruk. Posebice se uočavaju tehničke, pravne i administrativne prepreke, ali i jasan institucionalni kratki spoj do kojega dolazi zbog preopterećenosti Europske komisije nadležnostima i odgovornostima.

5.3. EGSO usto smatra da je Komisija uspješno riješila neke od tih problema, kao u slučaju uspostavljanja besplatnog sustava internetskog prikupljanja podataka, dok se drugi, nažalost, ne mogu riješiti bez izmjene same Uredbe.

5.4. Odbor stoga poziva Komisiju da se angažira na dvostrukoj razini, odnosno da se hitno uključi u rješavanje i/ili pojednostavljenje jednostavnijih i očitih tehničkih i administrativnih problema te da što prije predstavi prijedlog reforme pomenute Uredbe kako bi se riješili složeniji institucionalni, pravni i organizacijski problemi.

## 6. Posebne primjedbe

6.1. Radi pojednostavljenja i povećanja djelotvornosti europske građanske inicijative, EGSO iznosi sljedeće prijedloge za reformu Uredbe:

6.1.1. omogućiti građanskim odborima da započnu s prikupljanjem izjava o potpori na datum koji sami odaberu. To je ključno kako bi razdoblje od 12 mjeseci za prikupljanje potpisa bilo iskorišteno na najdjelotvorniji način;

6.1.2. priznati građanskim odborima status pravne osobe, dodjeljujući im, ako je potrebno, poseban status, tako da se ograniči kaznena odgovornost organizatora za djela počinjena namjerno ili krajnjom nepažnjom, po uzoru na Direktivu 2008/99/EZ o zaštiti okoliša putem kaznenog prava;

<sup>(29)</sup> [http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/hr\\_15\\_438-citizens-initiative.pdf](http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/hr_15_438-citizens-initiative.pdf)

<sup>(30)</sup> [http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/15\\_85-citizenship-passport-hr.pdf](http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/15_85-citizenship-passport-hr.pdf)



6.1.3. stvoriti jedinstveno kontaktno mjesto, fizičko i na internetu, na kojemu zainteresirani građani mogu primiti informacije i biti usmjereni tijekom podnošenja inicijative. Ključno je građanskim odborima pružiti odgovarajuću tehničku i pravnu pomoć kako bi se olakšalo podnošenje prijedloga i povećao postotak inicijativa koje se smatraju prihvatljivima;

6.1.4. razmotriti prijedloge da se smanji dobna granica za podupiranje građanskih inicijativa i sudjelovanje u njima, kako su predložili Parlament i Odbor regija, kako bi se mladima omogućilo da aktivno sudjeluju u procesu izgradnje Europske unije;

6.1.5. odvojiti uloge „institucionalnog vodiča” i „suca” koje trenutačno pripadaju Komisiji. To je presudno za rješavanje očitog sukoba interesa unutar Komisije, kao i za poticanje potpune i djelotvorne provedbe europske građanske inicijative.

6.1.5.1. Potvrđujući svoju spremnost da nastavi ispunjavati obveze u okviru već započetih inicijativa, EGSO može biti prirodni kandidat za preuzimanje uloge pomagača i institucionalnog vodiča.

6.1.6. Jamčiti da se uslijed uspješnih inicijativa poduzimaju odgovarajuće daljnje mjere. Uvažavajući pravo na inicijativu Europske komisije, od potonje se traži da izradi zakonodavni prijedlog u roku od 12 mjeseci od kraja kampanje ili da na odgovarajući način obrazloži odluku o nepodnošenju prijedloga. U slučaju nepodnošenja prijedloga u utvrđenom roku, Odbor se nada da će Europski parlament izvršiti pritisak na Komisiju u duhu članka 225. UFEU-a. Komisija će usto morati uspostaviti uži odnos s predlagачima inicijativa, i to ne samo jednostavnim saslušanjima u Europskom parlamentu, kako bi se osiguralo da razrađeni prijedlog odgovara očekivanjima onih koji su ga poduprli.

6.2. Odbor usto ističe da bi Europska komisija trebala:

6.2.1. proces registracije učiniti transparentnijim i djelotvornijim. Konkretno, Komisija bi trebala imati aktivniju ulogu i pružati detaljne odgovore te moguća rješenja u slučaju da se inicijativa ocijeni neprihvatljivom, čime bi se odborima pružila mogućnost da je izmijene i usklade s kriterijima utvrđenima važećim propisima;

6.2.2. nastaviti pregovarati s državama članicama radi pojednostavljenja, smanjenja i ujednačavanja sustava nacionalnih normi predviđenog za prikupljanje podataka, koji je potreban za potpisivanje izjave o potpori. Posebno predlaže da se maksimalno ograniči zahtijevanje osobnih identifikacijskih dokumenata te da se svim građanima pruži mogućnost da potpisuju inicijative iz država boravka<sup>(31)</sup>;

6.2.3. besplatan program za internetsko prikupljanje izjava o potpori učiniti trajno dostupnim, čime bi se pojednostavilo prikupljanje i katalogizacija izjava o potpori te bi se nacionalnim nadležnim tijelima olakšala provjera tih izjava. Usto se nada da će taj instrument postati dostupan i osobama s invaliditetom;

6.3. Posebno preporučuje:

6.3.1. jačanje postupaka informiranja i podizanja razine osviještenosti u vezi s europskom građanskom inicijativom. To bi se prije svega trebalo činiti *ad hoc* kampanjama koje promiču Komisija i države članice. U tu svrhu predlaže da se građanskim odborima pruži mogućnost da zainteresiranim podupirateljima pružaju informacije o napretku i rezultatima postignutima kampanjom (uz njihovo prethodno odobrenje). Slično vrijedi i za Komisiju koja bi trebala na bolji način obznanjivati daljnje mjere poduzete uslijed uspješnih inicijativa te o tome ponajprije obavještavati građanske odbore;

6.3.2. jamčenje višejezičnosti kao neophodnog preduvjeta za ostvarenje visoke stope sudjelovanja te istraživanje novih načina povezivanja internetskog prikupljanja potpisa s društvenim i digitalnim medijima kako bi se doprlo do sve šire publike;

6.3.3. u načelu pružanje svakom građaninu EU-a mogućnosti da bude predlagач europske građanske inicijative uz osiguravanje mogućnosti pokrivanja osnovnih troškova za kampanju kad je ta inicijativa službeno registrirana.

<sup>(31)</sup> Britanski i irski građani koji borave u Bugarskoj, Francuskoj, Austriji, Češkoj i Portugalu do danas su lišeni tog prava.



6.4. Konačno, EGSO predlaže uspostavu institucionalnog foruma o sudjelovanju europskih građana, koji bi u okviru Odbora i prema modelu Europskog foruma za migracije postao stalno mjesto za razgovor i raspravu i putem kojeg bi se iskoristilo djelovanje započeto tijekom Dana europske građanske inicijative. U tom kontekstu te kako bi se zajamčilo sudjelovanje kvalificiranih dionika, EGSO bi među ostalima pozvao relevantne predstavnike institucija, po jednog predstavnika svakog građanskog odbora čija je inicijativa službeno registrirana, kao i sve zainteresirane dionike. Ta bi tema mogla biti predmet posebnog i razrađenijeg prijedloga Odbora u okviru *ad hoc* samoinicijativnog mišljenja.

Bruxelles, 13. srpnja 2016.

*Predsjednik*  
*Europskog gospodarskog i socijalnog odbora*  
Georges DASSIS

---

## III

(Pripremni akti)

## EUROPSKI GOSPODARSKI I SOCIJALNI ODBOR

518. PLENARNO ZASJEDANJE EGSO-A ODRŽANO 13. I 14. SRPNJA 2016.

**Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću i Europskom gospodarskom i socijalnom odboru o akcijskom planu o PDV-u – Put k jedinstvenom europskom području PDV-a – Vrijeme je za donošenje odluka”**

(COM(2016) 148 final)

(2016/C 389/06)

**Izvjestitelj: g. Daniel MAREELS**

**Suizvjestitelj: g. Giuseppe GUERINI**

Dana 2. svibnja 2016., 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 akcijskom planu o PDV-u – Put k jedinstvenom europskom području PDV-a – Vrijeme je za donošenje odluka”*

(COM(2016) 148 final).

Stručna skupina za ekonomsku i monetarnu uniju te ekonomsku i socijalnu koheziju, zadužena za pripremu rada Odbora o toj temi, Mišljenje je usvojila 29. lipnja 2016.

Europski gospodarski i socijalni odbor Mišljenje je usvojio na 518. plenarnom zasjedanju održanom 13. i 14. srpnja 2016. (sjednica od 13. srpnja 2016.), sa 113 glasa za, 1 protiv i 1 suzdržanim.

## 1. Zaključci i preporuke

1.1. **EGSO pozdravlja Akcijski plan o PDV-u**, čiji je cilj ostvariti pomak prema konačnom sustavu PDV-a u Europskoj uniji, i podržava njegove ciljeve i pristup utemeljen na četiri komponente s kratkoročnom i srednjoročnom perspektivom. Krajnje je vrijeme da se napravi kvalitativan korak naprijed kako bi se potaklo jedinstveno tržište i doprinijelo otvaranju radnih mjesta, rastu, ulaganjima i konkurentnosti.

1.2. Odbor smatra da je važno nastojati provesti sve dijelove Akcijskog plana kao nedjeljive cjeline. To se pogotovo odnosi na prijelaz na konačni sustav PDV-a. Trebalo bi se usmjeriti na to da se njegova stvarna provedba – koja je planirana tek za drugu fazu Akcijskog plana i uvjetovana zasebnim ocjenjivanjem koje provode države članice – izvrši u svakom slučaju i u razumnom vremenskom okviru. Ako se to ne učini, navedeni ciljevi mogli bi biti dovedeni u pitanje.

1.3. S obzirom na prvu fazu iznesenu u Akcijskom planu, koja se trenutno odnosi samo na isporuku određene robe, Odbor sve dionike poziva da razmotre načine na koje bi se **usluge** mogle brže uključiti u novi sustav, čime bi se također olakšali problemi povezani s ovom (prijelaznom) fazom. Vrijedilo bi razmotriti i metode kojima se osigurava da i **financijske usluge** općenito podliježu PDV-u.

1.4. Odbor smatra da bi preobrazba postojećeg sustava trebala dovesti do **konačnog sustava PDV-a koji je jasan, dosljedan, otporan i sveobuhvatan te proporcionalan i održiv u budućnosti**. U tom kontekstu Odbor prihvaća prijedlog da se načelo oporezivanja u zemlji odredišta odredi kao temelj konačnog sustava PDV-a jer će se time stvoriti jednaki uvjeti za sve dobavljače na istom nacionalnom tržištu što će dovesti do manjeg narušavanja tržišta.

1.5. Odbor također smatra da bi veliku pozornost trebalo obratiti stvaranju **okruženja koje pogoduje poslovanju poduzeća**, posebice MSP-ova. Usprkos inovacijama i pojednostavljenjima predloženima Akcijskim planom, još uvijek vlada velika zabrinutost zbog složenosti i zamršenosti predstojećeg zakonodavstva i velikog administrativnog opterećenja koje bi ono moglo nametnuti.

1.6. Usprkos tome što **jasnoća i pravna sigurnost** trebaju biti od središnje važnosti za razvoj konačnog sustava PDV-a, Odbor poziva na to da se bliže razmotri mogućnost dodatnog i dalekosežnijeg **pojednostavljenja te smanjenja administrativnog opterećenja** pri čemu bi trebalo razmotriti **proporcionalni pristup koji je od koristi MSP-ovima**, bez dovođenja u pitanje sveobuhvatnosti i drugih ključnih odlika konačnog sustava PDV-a. Bilo bi idealno kad bi oni u taj postupak bili uključeni od početka.

1.7. Također bi trebalo razmotriti sveobuhvatno pružanje korisnih informacija u modernom obliku, primjerice putem internetskog portala posvećenog poduzećima. To bi posebice moralo pomoći **malim poduzećima** da se **u ravnopravnim uvjetima natječu** s drugim poduzećima i dobavljačima iz javnog sektora. Općenitije govoreći, važno je pojednostaviti prekogranične aktivnosti unutar EU-a i učiniti ih privlačnijim za sva poduzeća, posebice za MSP-ove.

1.8. EGSO pozdravlja **jaku usredotočenost** na **uklanjanje razlike između planiranog i prikupljenog PDV-a** i bavljenje **problemom podložnosti tog poreza prijevare**, posebice s obzirom na veličinu iznosa koji dosežu 170 milijardi eura godišnje. Važno je da taj **cilj bude prioritet** i da se **rezultati postignu bez odlaganja**, između ostalog poboljšanjem suradnje između poreznih uprava, s carinskim upravama unutar EU-a i s trećim zemljama. Time porezne uprave mogu postati učinkovitije, može se potaći uloga Eurofisca, pojačati dobrovoljno pridržavanje propisa i poboljšati prikupljanje poreza.

1.8.1. Odbor smatra da države članice trebaju ojačati sposobnost svojih poreznih uprava na svim područjima, u smislu ljudskih, finansijskih i tehničkih resursa. To bi ih stavilo u poziciju iz koje bi mogle osigurati da novi sustav radi pravilno i učinkovito, čime bi se smanjile i prijevare.

1.8.2. Ne dovodeći u pitanje mjere koje u tom pogledu predviđa Akcijski plan, **Odbor se pita ne bi li na ovom području trebalo upotrijebiti druge, dodatne instrumente**, slijedeći primjer većeg broja nedavnih međunarodnih obveza o automatskoj razmjeni informacija koje se tiču izravnog oporezivanja.

1.8.3. Isto tako, EGSO smatra da bi se trebalo snažno usmjeriti na suštinska obilježja i odlike konačnog sustava PDV-a s aspekta njegove **podložnosti prijevarama**. Nova pravila, odgovarajući nadzor i veća kontrola uz upotrebu nužnih sredstava za izvršavanje, uključujući pravosudna sredstva, trebala bi redovito dovesti do **cjelovitije i korektnije primjene sustava PDV-a**. U tom kontekstu pažnju treba posvetiti i postojećim izuzećima za male pošiljke od dobavljača izvan EU-a, ali Odbor se zalaže za iznijansirani pristup tom pitanju.

1.9. Odbor smatra da praktične **mjere** za borbu protiv prijevare **moraju biti ciljane i razmjerne**. Poduzećima koja posluju u dobroj vjeri treba upravljati i ne bi im trebalo nametati nove pretjerane mjere.

1.10. Odbor pozdravlja usmjerenost na novosti u **e-trgovini i vrstama poslovanja**. Važno je da se svima koji su u tom pogledu uključeni osigura **jasnoća i transparentnost** te da se u svim transakcijama, bile one prekogranične ili ne, osigura **jednako postupanje** prema svim dobavljačima, bez obzira na to prate li oni te novosti ili se drže tradicionalnijih putova i metoda.

1.11. Odbor se u ovom trenutku ne želi izjasniti o većoj fleksibilnosti koja bi se državama članicama omogućila u pogledu **sniženih stopa** i s time povezanim **dvjema mogućnostima** izloženima u Akcijskom planu, jer smatra da su mu potrebne dodatne informacije o predloženim mogućnostima, načinu na koji bi funkcionirale i pravilima kojima bi podlijegale. Odbor stoga radije iznosi nekoliko **kriterija** koje bi budući sustav trebao zadovoljavati. Treba osigurati i **fleksibilnost i pravnu sigurnost**, zakonodavstvo treba biti **transparentno**, a radi **jednostavnosti** treba **ograničiti broj sniženih stopa i izuzeća**. U sadašnjim okolnostima i na temelju trenutno dostupnih informacija, Odbor daje prednost prvoj mogućnosti jer je najusklađenija s prethodno spomenutim kriterijima.

## 2. Kontekst <sup>(1)</sup>

2.1. Akcijski plan o PDV-u utvrđuje korake za uspostavu jedinstvenog područja PDV-a u EU-u. To bi područje trebalo moći podržati jedinstveno tržište, potaći otvaranje novih radnih mjesta, rast, ulaganja i konkurentnost te zadovoljiti potrebe 21. stoljeća. Novi bi sustav trebao biti jednostavniji, otporniji na prijevare i pogodovati poslovanju.

2.2. Postojeći sustav PDV-a izuzetno je rascjepkan i složen, posebice u prekograničnom kontekstu, i ne drži korak s izazovima novog globalnog digitalnog i mobilnog gospodarstva. Postoji velika razlika između planiranog i prikupljenog prihoda od PDV-a („jaz PDV-a”), a sustav je podložan prijevarama.

2.3. Predloženi pristup modernizirao bi i ponovno pokrenuo sustav PDV-a. Drugi pristupi ne smatraju se valjanima. Sve promjene sustava moraju jednoglasno odobriti sve države članice.

2.4. Akcijski plan se sastoji od četiri dijela i barem 27 mjera <sup>(2)</sup>. Neke od njih sastavljene su u skladu sa Smjernicama o boljem donošenju propisa (REFIT).

2.4.1. Ključna načela na kojima se temelji **buduće jedinstveno područje PDV-a** čine srž Akcijskog plana i njegovo najvažnije poglavlje. Cilj je da se konačna pravila predlože 2017. godine.

2.4.1.1. **Konačni sustav PDV-a** temeljit će se na načelu oporezivanja u zemlji odredišta robe i usluga <sup>(3)</sup> jer se načelo države porijekla pokazalo neostvarivim. To se odnosi na sve operacije, uključujući i prekogranične transakcije. Metoda naplaćivanja poreza postupno će postajati otporna na prijevare. Ti bi se prijedlozi provodili u dvije faze.

2.4.2. Osim toga, postoji i **više nedavnih i tekućih inicijativa**. To su:

- uklanjanje prepreka e-trgovini u okviru jedinstvenog tržišta. Komisija do kraja 2016. planira predstaviti prijedlog za modernizaciju i pojednostavljenje PDV-a, posebice za MSP-ove,
- drugo, pokretanje paketa mjera za MSP-ove u 2017. Radi se o mjerama pojednostavljenja koje će utjecati na troškove izvršenja obveza PDV-a, što će koristiti malim poduzećima.

2.4.3. Najveći se paket odnosi na **hitne mjere za rješavanje problema razlike između planiranog i prikupljenog PDV-a i prijevare povezane s PDV-om**. Ovdje je naglasak na sljedećem:

- poboljšanju suradnje među poreznim upravama, s carinskim upravama unutar EU-a i s trećim zemljama,
- kretanju k učinkovitijim poreznim upravama i jačanje uloge Eurofisca,
- jačanju dobrovoljnog pridržavanja propisa,

<sup>(1)</sup> Tekst u nastavku uglavnom se temelji na Akcijskom planu.

<sup>(2)</sup> Sedam se nalazi u Planu, a dvadeset u dokumentu „20 mjera za borbu protiv razlike između planiranog i prikupljenog PDV-a”. Vidjeti [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/resources/documents/taxation/tax\\_cooperation/vat\\_gap/2016-03\\_20\\_measures\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/tax_cooperation/vat_gap/2016-03_20_measures_en.pdf)

<sup>(3)</sup> Načelo oporezivanja u zemlji odredišta.

- prikupljanju poreza,
- pored toga, sastavljat će se izvješće o ocjeni Direktive o uzajamnoj pomoći pri naplati poreznih dugova.

2.4.4. Konačni je cilj dugoročno **kretanje k suvremenijoj politici utvrđivanja stopa PDV-a**. Plan je državama članicama dati veću slobodu i fleksibilnost u pogledu stopa, a posebice **snižениh stopa**. Inicijative će uslijediti 2017. godine.

### 3. Primjedbe i napomene

#### 3.1. Plan djelovanja

3.1.1. EGSO pozdravlja Akcijski plan čiji je cilj razvijanje jedinstvenog europskog područja PDV-a. To je ambiciozan, hitan i nužan akcijski plan koji je u skladu s koracima koji se poduzimaju za razvijanje modernijeg i konkurentnijeg jedinstvenog tržišta.

3.1.2. EGSO pozdravlja pristup koji se temelji na četiri dijela <sup>(4)</sup> s različitim kratkoročnim i srednjoročnim pristupom. Cilj je savladati slabosti i nedostatke postojećeg prijelaznog sustava i napraviti kvantni skok u skladu s potrebama jedinstvenog tržišta.

3.1.3. Odbor potiče predloženi pristup prema kojem bi se konačni sustav PDV-a temeljio na načelu zemlje odredišta. Također napominje da novi sustav mora biti jasan, dosljedan, otporan i sveobuhvatan te proporcionalan i održiv u budućnosti. U tom kontekstu EGSO potiče Europsku komisiju da u vidu predostrožnosti istraži mogućnost uvođenja općeg sustava prijenosa porezne obveze (eng. *generalised reverse charge system*) <sup>(5)</sup> za sve prekogranične transakcije među poduzećima. Iako se sustav prijenosa porezne obveze u nekim državama članicama već koristi za smanjenje prijevarena povezanih s PDV-om u određenim gospodarskim sektorima, postoji opasnost da bi općenitija primjena tog načela mogla dovesti do toga da se prijevare povezane s PDV-om presele u maloprodajnu fazu.

3.1.4. Prijelaz na konačni sustav mora se nadzirati na adekvatan način. Od ključne je važnosti poboljšati uspješnost nacionalnih poreznih uprava i njihovu prekograničnu suradnju te započeti rješavati problem podložnosti tog sustava prijevarama. Da bi se poboljšalo prikupljanje PDV-a i uspješno borilo protiv prijevarena, od velike je važnosti poticati razvoj i razmjenu dobrih praksi širom EU-a. Na primjer, mogla bi se razmotriti mogućnost postavljanja vremenskih ograničenja za obračunavanje PDV-a između država članica. Treba poduzeti sve da bi se razlika između planiranog i prikupljenog PDV-a što prije premostila. Od toga bi koristili imala i tijela vlasti (ispravni prihodi od PDV-a!) i svi dobavljači koji bi imali iste uvjete poslovanja.

3.1.5. Istodobno je od najveće važnosti osigurati da sustav pogoduje poduzećima i na prvo mjesto staviti jasnoću i pravnu sigurnost. Također je važno smanjiti administrativno opterećenje, posebice za MSP-ove, a pritom ne dovesti u pitanje sveobuhvatnost i druge ključne karakteristike <sup>(6)</sup> konačnog sustava PDV-a. Stoga treba razviti standardne obrasce za povrat PDV-a, osigurati da se on pravodobno isplaćuje te razviti pristupačan sustav stopa PDV-a.

3.1.6. Upotrebom načela zemlje odredišta državama članicama omogućeno je da same utvrđuju svoje stope, ali to ne smije dovesti do rascjepkanosti i prekomjerne složenosti. U interesu MSP-ova treba zauzeti razmjern pristup. U obzir treba uzeti i najnoviji razvoj situacije u prekograničnoj trgovini, digitalnom i mobilnom gospodarstvu te svim postojećim i novim vrstama poduzeća.

3.1.7. EGSO smatra da bi napore za stvaranje moderne politike stopa koja državama članicama pruža veću fleksibilnost u pogledu sniženja stopa <sup>(7)</sup> u načelu trebalo svrstati pod cilj primjene načela države odredišta, s obzirom da bi se pod tim okolnostima smanjio broj poremećaja u trgovini. Broj izuzeća trebao bi se ograničiti, a kako bi se poboljšala gospodarska učinkovitost, robe i usluge javnih i privatnih dobavljača trebalo bi tretirati na isti način <sup>(8)</sup> u pogledu plaćanja PDV-a. Što je šira osnovica na koju se primjenjuje PDV, to niža treba biti stopa kako bi se postigao isti prihod od poreza. Istodobno, na taj način mogu se izbjeći gospodarski poremećaji.

<sup>(4)</sup> Vidjeti točku 2.4.

<sup>(5)</sup> U engleskom jeziku koristi se i termin *reverse charge system*.

<sup>(6)</sup> Vidjeti točku 3.1.3.

<sup>(7)</sup> Vidjeti točku 2.4.4.

<sup>(8)</sup> Primjerice, privatna poduzeća u sektoru zdravstvene skrbi moraju zaračunavati PDV, za razliku od javnih dobavljača koji su često izuzeti od plaćanja PDV-a.

3.1.8. EGSO-u je važno da se ovaj Akcijski plan u potpunosti provede kao nedjeljiva cjelina, sa svim svojim elementima. Nesigurnost koja trenutno vlada u tom pogledu nije u skladu s ciljem stvaranja sustava PDV-a prilagođenog jedinstvenom tržištu i mogla bi ugroziti ostvarenje navedenih ciljeva. EGSO smatra da bi sve potrebne mjere koje bi zajamčile postizanje ovog cilja trebalo ugraditi u Akcijski plan. To se posebno odnosi na prijelaz na konačan sustav PDV-a u dvije faze, od kojih druga trenutno <sup>(9)</sup> ovisi o zasebnom ocjenjivanju i odluci država članica. Cilj bi trebao biti da se stvarna provedba konačnog sustava PDV-a u drugoj fazi izvrši u svakom slučaju i u razumnom vremenskom okviru.

3.1.9. Imajući u vidu potpunu provedbu Akcijskog plana, Odbor poziva države članice da surađuju kako bi se poboljšala i ojačala razmjena informacija i izgradilo povjerenje u napore koji se poduzimaju u pogledu provedbe propisa i povećanja prihoda od PDV-a. Odbor smatra da države članice stoga trebaju ojačati kapacitete svojih poreznih uprava koje će trebati raspolagati odgovarajućim ljudskim, financijskim i tehničkim resursima (uključujući IKT). Odbor poziva Komisiju da pruži potporu u tom pogledu.

3.1.10. Odbor očekuje da će Komisija na vrijeme podnijeti temeljitu i sveobuhvatnu procjenu učinka predloženih mjera i Akcijskog plana kao cjeline. Ona mora sadržavati procjenu učinka na MSP-ove kojima složenost i administrativno opterećenje predstavljaju znatan izazov.

### 3.2. Glavni cilj: prijelaz na otporno jedinstveno europsko područje PDV-a – konačan sustav PDV-a

3.2.1. EGSO podržava odabir načela oporezivanja u zemlji odredišta, čime se stvaraju jednaki uvjeti za sve dobavljače na istom nacionalnom tržištu bez obzira na njihovo sjedište.

3.2.2. Prema Akcijskom planu, u prvoj fazi prijelaza na konačan sustav PDV-a načelo oporezivanja u zemlji odredišta primjenjivat će se samo na robu. Radi jednostavnosti i izbjegavanja daljnjih poteškoća, Odbor poziva Komisiju i države članice da razmotre načine na koje se usluge brže mogu integrirati u novi sustav te da istraži načine na koje se financijske usluge mogu u većoj mjeri uključiti u sustav PDV-a.

3.2.3. Provedba novog sustava mogla bi povećati administrativno opterećenje za poduzeća, stoga Odbor naglašava potrebu za jednostavnijim propisima o PDV-u, osobito za MSP-ove, koji ne ugrožavaju cjelovitost sustava. Istodobno je potrebno veliku pozornost posvetiti jasnoći pravila i pravnoj sigurnosti.

3.2.4. Proširenje poslovnih prekograničnih aktivnosti unutar EU-a mora predstavljati jednostavno i privlačno rješenje za poduzeća. U prekograničnim transakcijama načelo oporezivanja u zemlji odredišta znači da dobavljači primjenjuju stopu PDV-a koja se primjenjuje u državi članici njihovih kupaca, što može dovesti do komplikacija i dodatnih troškova. To može značiti da se suočavaju sa sustavima svih ostalih 27 država članica. Kako bi se moglo nositi s opterećenjem do kojeg će uslijed toga doći, treba predvidjeti javne informacijske sustave kao što su internetski portali koji, između ostalog, prikazuju stope primjenjive u svim državama članicama. Također je važno da se poduzeća registriraju samo u zemlji u kojoj imaju poslovni nastan. EGSO stoga pozdravlja prijedlog Komisije da se uvjet za registraciju u svrhu plaćanja PDV-a primjenjuje samo u zemlji u kojoj poduzeće ima poslovni nastan, čime bi poduzeća na koja se to odnosi uštedjela oko 1 milijardu eura.

### 3.3. Mjere za smanjenje razlike između planiranog i prikupljenog PDV-a i suzbijanje prijevара

3.3.1. EGSO pozdravlja usredotočenost na uklanjanje razlike između planiranog i prikupljenog PDV-a i bavljenje problemom podložnosti tog poreza prijevarama, posebice s obzirom na to da gubici koje snose tijela vlasti dosežu do 170 milijardi eura godišnje, što predstavlja 15,2 % ukupnog prihoda od PDV-a. Samo prekogranične prijevare godišnje iznose 50 milijardi eura.

<sup>(9)</sup> U sadašnjoj verziji Plana. Vidjeti zadnji stavak točke 4.

3.3.2. Važno je da taj cilj bude prioritet i da se rezultati postignu bez odlaganja. Ne dovodeći u pitanje mjere koje u tom pogledu predviđa Akcijski plan, Odbor se pita ne bi li na ovom području trebalo upotrijebiti druge, dodatne instrumente, slijedeći primjer nedavnih međunarodnih obveza o izravnom oporezivanju, uključujući one koje se odnose na razmjenu informacija i planove<sup>(10)</sup> Komisije za suzbijanje izbjegavanja poreza.

3.3.3. Isto tako, EGSO smatra da bi se trebalo snažno usmjeriti na suštinska obilježja i odlike konačnog sustava PDV-a s aspekta njegove podložnosti prijevarama. Činjenica da se prijevare mogu znatno smanjiti<sup>(11)</sup> primjenom sustava obročnih plaćanja na prekogranične aktivnosti ne znači da možemo spavati na lovorikama.

3.3.4. Nova pravila, odgovarajući nadzor i veća kontrola uz upotrebu nužnih sredstava za izvršavanje, uključujući pravosudna sredstva, trebala bi redovito dovoditi do ujednačenijeg sustava PDV-a koji se korektnije primjenjuje.

3.3.5. EGSO smatra da je važno da se za smanjenje razlike između planiranog i prikupljenog PDV-a i suzbijanja prijevara poduzimaju ciljane mjere. Mjere za smanjenje te razlike moraju biti u skladu s načelom proporcionalnosti i poboljšati funkcioniranje unutarnjeg tržišta. Poduzeća koja posluju u dobroj vjeri treba zaštititi i ne bi im trebalo nametati nove pretjerane mjere.

3.3.6. Slabosti i nedostaci trenutnog sustava, poput izuzeća za uvoz malih pošiljki od dobavljača izvan EU-a, stvaraju nejednake uvjete, narušavaju tržište i dovode do značajnih gubitaka prihoda za vlasti (procijenjeno na 3 milijarde eura godišnje). Iako takvo pravilo u načelu nije u skladu s modernim sustavom PDV-a Europske unije, Odbor, uzimajući u obzir troškove, poziva na primjenu iznijansirano pristupa u okviru kojega se eventualno mogu izuzeti transakcije koje ne remete tržište, poput primjerice malih i povremenih pošiljki male vrijednosti koje se šalju isključivo u privatne svrhe.

3.3.7. Određene se lekcije mogu naučiti i iz prošlosti. U tom smislu trebalo bi razmotriti prikladnost sveobuhvatnog ocjenjivanja sustava PDV-a u budućnosti: ne samo pravila, već i načina na koji on radi, zadovoljava li potrebe gospodarstva i tijela vlasti te kako doprinosi europskom projektu. Takvo ocjenjivanje moglo bi se provoditi u redovitim intervalima.

#### 3.4. Uzimanje u obzir brojnih novosti u e-trgovini i vrstama poduzeća

3.4.1. EGSO pozdravlja usredotočenost Akcijskog plana na inovativne modele poslovanja i tehnološki napredak u okruženju koje se sve više digitalizira. U širem smislu, potrebno je uzeti u obzir sva glavna postignuća okrenuta budućnosti. To bi doprinijelo tome da konačan sustav PDV-a bude održiv u budućnosti.

3.4.2. EGSO smatra da je u ovim okolnostima važno utvrditi propise o PDV-u koji će svim dionicima osigurati jasnoću i sigurnost.

3.4.3. Isto tako potrebno je osigurati da se sa svim dobavljačima koji nude istu robu ili usluge – prekogranično ili ne – postupa jednako, bez obzira koriste li najnovija (digitalna) rješenja ili se drže tradicionalnih (fizičkih) načina i metoda. EGSO zagovara provođenje mjera pojednostavljenja kao što su zajednički prag za PDV kako bi se novoosnovanim poduzećima za e-trgovinu olakšala situacija te poziva na to da se te mjere primjenjuju na sve MSP-ove.

#### 3.5. Uzimanje u obzir potreba MSP-ova

3.5.1. Odbor pozdravlja i naglašava pozornost koja je posvećena MSP-ovima u Akcijskom planu. Važno je i nužno da se Akcijskim planom predvide brojne posebne mjere s pravednim i odgovarajućim propisima za MSP-ove. O tom je pitanju već bilo riječi u ovom Mišljenju.

3.5.2. Odbor pozdravlja namjeru Komisije da osigura široki raspon mjera pojednostavljenja u korist MSP-ova. Međutim, takve namjere treba dodatno pojasniti i dopuniti. EGSO smatra da je važno MSP-ove u to uključiti od samog početka.

<sup>(10)</sup> Vidjeti Prijedlog direktive Vijeća o utvrđivanju pravila protiv praksi izbjegavanja poreza kojima se izravno utječe na funkcioniranje unutarnjeg tržišta, koji je Komisija objavila 28. siječnja 2016. (poznata kao direktiva „protiv BEPS-a“). Vidjeti: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?qid=1465293669136&uri=CELEX%3A52016PC0026>; vidjeti također mišljenje EGSO-a ECO/405 od 28. travnja 2016. o *Paketu mjera za borbu protiv izbjegavanja plaćanja poreza* (SL C 264, 20.7.2016., str. 93.).

<sup>(11)</sup> Za približno 40 milijardi eura, odnosno 80 %.



3.5.3. Bilo bi poželjno da se sadašnja mogućnost osiguranja naknade poljoprivrednim poduzećima za PDV plaćen za kupovinu određenih proizvoda pretvori u obvezu za sve države članice. Istodobno, preradu poljoprivrednih proizvoda kojom se bave organizacije poljoprivrednih proizvođača ili slične organizacije treba izjednačiti s poljoprivrednom proizvodnjom.

### 3.6. Mjere koje se odnose na snižene stope

3.6.1. Odbor izražava zabrinutost zbog toga što bi povećana fleksibilnost sniženih stopa mogla dovesti do veće rascjepkanosti stopa PDV-a među državama članicama, što bi moglo naštetiti jasnoći i primjenjivosti sustava, osobito za mala i srednja poduzeća.

3.6.2. Odbor se u ovom trenutku ne želi izjasniti o dvjema mogućnostima iznesenima u Akcijskom planu jer smatra da su mu potrebne dodatne informacije o njima, o načinu na koji bi funkcionirale i pravilima kojima bi podlijegale. Stoga radije iznosi nekoliko kriterija koje bi budući sustav trebao zadovoljavati. Treba osigurati i fleksibilnost i pravnu sigurnost, zakonodavstvo treba biti transparentno, a radi jednostavnosti treba ograničiti broj sniženih stopa i izuzeća. U sadašnjim okolnostima i na temelju trenutno dostupnih informacija, Odbor daje prednost prvoj mogućnosti <sup>(12)</sup>, jer je najusklađenija s prethodno spomenutim kriterijima.

3.6.3. Odbor poziva na to da se u budućem konačnom sustavu PDV-a u obzir uzme uloga i strateška važnost socijalnih poduzeća <sup>(13)</sup>. U tom pogledu, trebalo bi razmotriti reviziju točke 15. Priloga III. Direktivi 2006/112/EZ ili dodavanje nove odredbe o primjeni snižene stope za socijalne, zdravstvene i obrazovne usluge koje priznate socijalne ustanove pružaju osobama u nepovoljnom položaju. U novom sustavu PDV-a posebice treba razmotriti pitanje primjene izuzeća ili niže stope na proizvode i usluge namijenjene osobama s invaliditetom i osobama u nepovoljnom položaju.

3.6.4. Također je važno zadržati postojeća izuzeća od plaćanja PDV-a za volonterske organizacije koja su već odobrena u nizu država članica zbog specifične prirode tih organizacija i nepostojanja prekogranične komponente.

3.6.5. U okviru revidirane Direktive o PDV-u trebalo bi istražiti mogućnost da pojedine države članice na luksuzne proizvode primjenjuju više stope PDV-a od normalnih stopa, i u tom slučaju, koja bi se pravila primjenjivala.

3.6.6. Direktivom Vijeća 2006/112/EZ određenim europskim otocima i udaljenim područjima odobrene su posebne umanjene stope PDV-a i porezna izuzeća kao kompenzacija za njihove trajne prirodne, gospodarske i demografske poteškoće. S obzirom na važnost tih posebnih režima za otočna poduzeća i lokalna gospodarstva, Odbor traži da se nastave primjenjivati.

Bruxelles, 13. srpnja 2016.

Predsjednik  
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora  
Georges DASSIS

<sup>(12)</sup> Prva mogućnost uključuje „proširenje i redovito preispitivanje popisa robe i usluga prihvatljivih za snižene stope”.

<sup>(13)</sup> O važnosti socijalne ekonomije vidjeti Komunikaciju Komisije „Inicijativa socijalnog poslovanja – stvaranje povoljne klime za socijalna poduzeća, ključne dionike u socijalnoj ekonomiji i inovacije” (COM(2011) 682 final).

**Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Industrija 4.0 i digitalna transformacija: daljnji koraci”**

**(COM(2016) 180 final)**

(2016/C 389/07)

**Izvjestitelj: Joost VAN IERSEL**

**Suizvjestitelj: Nicola KONSTANTINOU**

Dana 19. travnja 2016., sukladno članku 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, Europska komisija odlučila je savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o temi:

*„Industrija 4.0 i digitalna transformacija: daljnji koraci”*

(COM(2016) 180 final).

Savjetodavno povjerenstvo za industrijske promjene (CCMI), zaduženo za pripremu rada Odbora o toj temi, Mišljenje je usvojilo 22. lipnja 2016.

Europski gospodarski i socijalni odbor Mišljenje je usvojio na 518. plenarnom zasjedanju održanom 13. i 14. srpnja 2016. (sjednica od 14. srpnja 2016.), s 98 glasova za i nijednim suzdržanim.

## **1. Zaključci i preporuke**

1.1. EGSO snažno pozdravlja Komunikaciju o digitalizaciji europske industrije <sup>(1)</sup>. Smatra da je cijeli paket <sup>(2)</sup> prvi korak u velikom europskom programu rada koji će se provoditi u uskoj međusobnoj suradnji svih zainteresiranih javnih i privatnih strana.

1.2. EGSO cijeni dosljednu i ambicioznu stratešku viziju industrijske politike izloženu u Komunikaciji i stavljanje težišta na četiri glavne teme: 1. tehnologije i platforme; 2. norme i referentne arhitekture; 3. geografsku koheziju, koju predstavlja mreža regionalnih inovacijskih čvorišta; 4. vještine na svim razinama.

1.3. Iz analize koju je provela Europska komisija očita je potreba za hitnim djelovanjem. Komisija je naglasila jake strane europske digitalne industrije, no također je izrazila strah da bi dodana vrijednost mogla uvelike prijeći s industrijskih aktera na vlasnike vlasničkih digitalnih platformi te je istaknula nedostatak zajedničkih normi i interoperabilnih rješenja. Nadalje, postoji velika potreba za digitalnim vještinama.

1.4. Industrija 4.0 zapravo je proces koji se odvija „odozdo prema gore”. Ipak, javni sektor, koji ima odlučujuću ulogu kao regulator, posrednik i financijski pokrovitelj, trebao bi razviti strateške smjernice.

1.5. Digitalizacija i industrija 4.0 duboko utječu na poslovne modele i cijeli kontekst u kojemu društva trenutačno posluju. Podizanje razine svijesti i zajednički osjećaj svrhe među svim dionicima od ključne su važnosti: osim poduzeća, to uključuje socijalne partnere na svim razinama, akademsku zajednicu, istraživačke institute, regionalne i lokalne javne aktere, obrazovani sektor i potrošače.

1.6. Nijedna europska zemlja ne može sama uspješno iskoristiti sve mogućnosti u digitalnom dobu. Europa kao cjelina kritična je masa koja se može usporediti s velikim tržištima kao što su SAD i Kina. Digitalizacija industrije zahtijeva zajedničku industrijsku strategiju EU-a i država članica. To bi trebalo ojačati europsku industrijsku bazu, privući nova ulaganja i vratiti ulaganja i radna mjesta. Europa će tako nastaviti raditi na tome da njezina industrijska proizvodnja najkasnije do 2020. godine ostvaruje 20 % BNP-a.

<sup>(1)</sup> COM(2016) 180 final.

<sup>(2)</sup> Vidjeti druge dijelove paketa, inicijativu o računalstvu u oblaku itd.

1.7. Pouzdano i predvidivo okruženje od temeljne je važnosti. Pozornost se treba usredotočiti na novoosnovana i rastuća poduzeća. Vijeće, konkretno Vijeće za konkurentnost, trebalo bi na inicijativu Europske komisije hitno odlučiti o strategiji EU-a za industriju 4.0 i jedinstveno digitalno tržište, kojom će zamijeniti trenutnu rascjepkanost koja proizlazi iz 28 digitalnih politika. Jedinstveno digitalno tržište trebalo bi biti sastavni dio obnovljenog jedinstvenog tržišta kako bi se izbjegla fragmentacija europskog digitalnog okruženja.

1.8. Suradnja je od ključne važnosti. Nacionalne i regionalne platforme 4.0 moraju okupiti sve relevantne dionike. Unutar zajedničkog okvira EU-a svaka od njih trebala bi razviti vlastite karakteristike. Treba poticati partnerstva svih vrsta, sinergiju i stvaranje klastera, prekogranične dogovore i stvaranje europskih standarda.

1.9. U istom smislu treba poticati javno-privatna partnerstva, važne projekte od zajedničkog europskog interesa <sup>(3)</sup> i inicijative u okviru e-uprave.

1.10. Zabrinjavaju povećane nejednakosti između država članica u smislu industrijske proizvodnje i tehnološkog učinka. Stoga EGSO poziva da odgovarajuće osmišljena suradnja pokrene konvergencije.

1.11. EGSO pozdravlja planirano financiranje u iznosu od 5 milijardi EUR za istraživanje i razvoj IKT-a u programu Obzor 2020., kao i financiranje iz niza drugih europskih fondova, uključujući Junckerov plan ulaganja. Komisija mora objasniti kako će se te predviđene politike provesti.

1.12. Očito su potrebna znatna dodatna financijska sredstva. Komisija govori o 50 milijardi EUR samo u ulaganjima u IKT. To podrazumijeva znatno financijsko sudjelovanje javnih i privatnih sektora u cijeloj Europi. I dalje je nejasno kako će se te financijske odredbe provesti u razumnom roku.

1.13. Privatni vlasnički kapital ima središnju ulogu u financiranju. Banke treba poticati da sudjeluju u industriji 4.0. Istinsko europsko tržište kapitala pružilo bi odgovarajuću podršku.

1.14. Prilagođeni proizvodi po cijenama serijske proizvodnje donijet će velike prednosti korisnicima i potrošačima. Većina područja osobne potrošnje imat će koristi od bolje učinkovitosti i kvalitete.

1.15. U Komunikaciji se, nažalost, suviše sažeto govori o znatnim društvenim posljedicama digitalizacije u industriji. Neto učinci su nepredvidivi. To bi moglo osobito teško pogoditi određene generacije i skupine s određenim dohocima pa će njima trebati posvetiti posebnu pozornost kako bi se izbjegla podijeljenost društva. Za mnoge druge stvorit će se nove mogućnosti.

1.16. Digitalizacija će znatno utjecati na tržište rada i organizaciju rada, primjerice na povećanje razlika u plaćama i smanjen pristup sustavima socijalne sigurnosti, što se može pokazati negativnim ako se ne poduzmu odgovarajuće protumjere <sup>(4)</sup>.

1.17. Osiguravanje stabilnih društvenih odnosa, povezanog društva te dobro obrazovane i motivirane radne snage s pristojnim prihodima i kvalitetnim radnim mjestima zahtijeva aktivno sudjelovanje svih dionika. Cjelovit socijalni dijalog na svim razinama – na razini EU-a, država, regija i poduzeća – neophodan je kako bi se osigurali poštenu uvjeti za prilagodbu zaposlenika pogođenih digitalizacijom, uz pravovremeno predviđanje i dovoljnu podršku njihovoj profesionalnoj adaptaciji.

1.18. Postoji izravna veza između obrazovnih programa i ustanova i socijalne kohezije. Moderne vještine i kvalifikacije za korisnike digitalne tehnologije te prekvalifikacija predstavljaju ključna pitanja. Poduzeća i socijalni partneri trebaju biti izravno uključeni u osmišljavanje nastavnih programa za sve razine i oblike obrazovanja.

<sup>(3)</sup> U skladu s člankom 107. stavkom 3. točkom (b) UFEU-a te kao što je dodatno utvrđeno Komunikacijom Europske komisije (2014/C 188/2).

<sup>(4)</sup> Vidjeti mišljenje EGSO-a „Učinci digitalizacije na uslužne djelatnosti i zapošljavanje” (SL C 13, 15.1.2016., str. 161.), točku 1.2.

1.19. EGSO očekuje od Komisije da učinkovitim provedbom strateškog plana djeluje kao katalizator. To konkretno podrazumijeva učinkovitu koordinaciju konkurentskih pristupa, uz izbjegavanje nesigurnosti i fragmentacije tržišta. Jedinstveno digitalno tržište od presudne je važnosti. Ubrzanje postupka europske normizacije imat će odlučujuću ulogu.

1.20. Nadalje, EGSO očekuje da će Komisija imati aktivnu ulogu u:

- podizanju razine svijesti u svim dijelovima društva, posebice s ciljem promicanja stjecanja digitalnih vještina,
- analiziranju globalne slike i pružanju boljih statističkih podataka o uslugama,
- predstavljanju učinkovite koordinacije u EU-u kao primjera koji nacionalne vlade trebaju slijediti,
- povećavanju pritiska s ciljem poticanja ulaganja u infrastrukturu (telekomunikacije, širokopojasne mreže),
- osiguravanju takve provedbe OUZP-a <sup>(5)</sup> koja neće prouzrokovati nesklad na tržištu EU-a,
- poticanju transparentnih javnih i privatnih financijskih mehanizama,
- praćenju, vrednovanju i ocjenjivanju, uključujući preporuke za pojedinu zemlju unutar godišnjeg Europskog semestra,
- promicanju platformi 4.0 i javno-privatnih partnerstava, kao i suradnje među dionicima, uključujući njihovo okupljanje na razini EU-a,
- promicanju čvorišta digitalnih inovacija kao centara za napredno osposobljavanje radne snage,
- produbljivanju socijalnog dijaloga u EU-u na svim razinama kako bi se raspravilo o posljedicama za tržište rada te prilagodbama na području socijalnog i radničkog prava, posebice u pogledu političkih mjera kojima bi se trebala osigurati zaštita za sve radnike <sup>(6)</sup>.

## 2. Uvod

2.1. Digitalizacija u industriji ključan je dio šire preobrazbe gospodarstva koja uključuje robotizaciju, znanosti o materijalima i nove proizvodne postupke, a naziva se industrija 4.0. Ta promjena paradigme radikalno će promijeniti poslovanje i društvo. Još nedavne 2014. godine EU nije imao jasnu perspektivu o gospodarskim, tehnološkim, socijalnim i društvenim aspektima industrije 4.0. EGSO je predstavio popis poželjnih mjera <sup>(7)</sup>.

2.2. U rujnu 2015. EGSO je usvojio mišljenje u kojemu su se razmatrale društveno-gospodarske posljedice digitalizacije industrije i disruptivnih oblika tržišta rada <sup>(8)</sup>.

### A. Globalni razvoj

2.3. Međusektorski razvoj ponajprije se događa u SAD-u, Kini, EU-u, Japanu i Koreji. Druge države postupno će im se pridružiti. Velika količina podataka, kao nova sirovina, katalizator je za promjene u obrascima proizvoda i usluga. Dosad nepovezana područja <sup>(9)</sup> međusobno se povezuju, a usluge (posebice digitalne) u lancima vrijednosti donose znatnu dodanu vrijednost procesima proizvodnje.

<sup>(5)</sup> Opća uredba o zaštiti podataka

<sup>(6)</sup> Vidjeti mišljenje EGSO-a (SL C 13, 15.1.2016., str. 161.), točka 6.3.

<sup>(7)</sup> Mišljenje EGSO-a „Utjecaj poslovnih usluga u industriji” (SL C 12, 15.1.2015., str. 23.), posebno točka 1.15.

<sup>(8)</sup> Vidjeti mišljenje EGSO-a (SL C 13, 15.1.2016., str. 161.)

<sup>(9)</sup> Umjetna inteligencija i strojno učenje, robotika, nanotehnologija, 3D ispis, genetika i biotehnologija.

2.4. Danas nijedan posao ne može funkcionirati bez digitalne strategije. Ta strategija istodobno utječe na proizvode, usluge i procese u industriji kao cjelini. S obzirom na razvoj novih tržišta, digitalizacija industrije stvara žestoku konkurenciju među poduzećima te među gospodarskim blokovima. U poslovanju je također uobičajena pretkonkurentna suradnja diljem svijeta.

2.5. Mjerama upravlja usredotočena industrijska strategija, posebice u SAD-u i Kini, gdje velika unutarnja tržišta donose prednosti poslovanju. Riječ je o politici na visokoj razini. Obamina vlada pokrenula je 2011. godine opsežan program (koji je još u tijeku) za nove tehnologije, posebice IKT, koji uključuje poduzeća, istraživačke institute i sveučilišta diljem zemlje.

2.6. Kao i obično, privatni projekti imati će znatnu korist od novih tehnoloških programa koje su nedavno najavile federalne agencije.

2.7. SAD namjerava iskoristiti digitalnu transformaciju kako bi vratio izgubljenu prednost na industrijskim tržištima, uz istodobno iskorištavanje američkog načela *slobode poslovanja* kao i dominacije svjetskih igrača na području IKT-a i velikih količina podataka kao što su Google, Amazon, Microsoft, Cisco i drugi<sup>(10)</sup>.

2.8. Konzorcij vodećih industrijskih tvrtki djeluje u istom smjeru. Popis od 50 najinovativnijih tvrtki u 2014. pokazuje da sedam od deset vodećih tvrtki ima sjedište u SAD-u<sup>(11)</sup>.

2.9. Kineske vlasti s pomoću digitalne transformacije jačaju kineski položaj u svijetu. Službeni dokumenti naglašavaju cilj dostizanja razine SAD-a.

2.10. Izričita ambicija Kine istaknuta je u međusektorskom programu koji vodi država pod nazivom *Made in China 2025*, a temelji se na ciljevima njemačkog programa *Industrie 4.0*. To je potpuno nov koncept u kineskim gospodarskim i proizvodnim procesima, s visokim stupnjem koordinacije među donositeljima odluka, gospodarskim subjektima i inovativnim silama.

2.11. Predviđena su velika financijska sredstva. Unatoč gospodarskoj krizi, ti posebni programi nisu pogođeni.

## B Trenutačno stanje u Europi

2.12. Interes za industriju 4.0 dramatično se povećao. Istodobno Junckerova Komisija digitalizaciji pridaje izuzetnu važnost. Ona će zahtijevati optimalnu koordinaciju među službama Komisije.

2.13. Jasan fokus u Vijeću za konkurentnost presudan je za zajednički osjećaj svrhe među donositeljima odluka na razini EU-a te na nacionalnoj i regionalnoj razini. Digitalizacija industrije i velike količine podataka u europskoj proizvodnji moraju osigurati snažnu poziciju za budućnost. To je zapravo proces koji se odvija „odozdo prema gore” i koji uključuje sve dionike. Javni sektor ima ulogu regulatora, posrednika i financijskog pokrovitelja.

2.14. Inicijativa od 2011. godine dolazi iz Njemačke, zahvaljujući zajedničkim naporima savezne vlade, akademske zajednice i poslovnog svijeta. Nakon pokretanja programa *Industrie 4.0* 2013. godine proces je usmjeren na program *Plattform 4.0* i sporazum o suradnji između vlade, poduzeća i sindikata. Poduzeća su sve više uključena u međusektorske inicijative, često u suradnji s regionalnim vlastima.

2.15. U međuvremenu su nastali programi *Industrie 4.0* u Austriji, *L'Industrie du Futur* u Francuskoj, *Catapult* u Ujedinjenoj Kraljevini, *Smart Industry* u Nizozemskoj i dr. To je vrlo šarolika slika, jer svaka zemlja razvija vlastitu viziju industrije 4.0 i budućnosti industrije. Međutim, intenzitet suradnje i osjećaj hitnosti uvelike se razlikuju od zemlje do zemlje.

2.16. Nacionalne, regionalne i lokalne (gradovi!) inicijative međusobno se nadopunjuju. Komisija s pravom predviđa prekogranične dogovore i partnerstva, kao i razmjenu najboljih praksi.

<sup>(10)</sup> Skupina *Digital-Big-5* u SAD-u ima veću tržišnu kapitalizaciju od zbroja svih njemačkih tvrtki u skupini *Dax-30*.

<sup>(11)</sup> Analizu je provela tvrtka Boston Consulting Group.

2.17. Velika i specijalizirana srednja poduzeća preuzimaju vodstvo. Glavni su problemi velike razlike između zemalja, zaostaci ili nedovoljna razina svijesti malih i srednjih poduzeća te nedovoljno sudjelovanje javnosti. Posebno složen problem predstavlja rascjepkanost europskog tržišta i uobičajena obeshrabrujuća europska slika koju čini 28 industrijskih i digitalnih politika.

2.18. Digitalizacija industrije i industrija 4.0 obuhvaćaju mnogo više od tehnologije. Poduzeća se moraju pripremiti za radikalne promjene zbog niza čimbenika, kao što su brzina, razmjeri i nepredvidivost proizvodnje, kao i dodatna rascjepkanost i preusmjeravanje lanaca vrijednosti, novi odnosi između istraživačkih instituta, visokog obrazovanja i privatnog sektora, novi poslovni modeli, nove poveznice između velikih i manjih poduzeća, novi načini suradnje između svih razina u poduzeću (osmišljavanje, proizvodnja, prodaja, logistika, održavanje), potreba za osuvremenjenim i novim vještinama zajedno s novim načinima rada te uža povezanost između poduzeća i korisnika. Tradicionalnim industrijama potpuno novi koncepti predstavljaju posebno velik problem<sup>(12)</sup>.

2.19. Potrošač danas više nego ikada prije može utjecati na taj proces. Kombinirajući proizvodnju i usluge, digitalizacija podrazumijeva prilagodbu i prilagođenu proizvodnju s istim ili nižim troškovima od serijske proizvodnje, često u novom okruženju. Istodobno potrošači moraju imati mogućnost dobiti odgovarajuće informacije o društvenim i ekološkim učincima proizvoda, što će im olakšati donošenje utemeljenih odluka u vezi s planiranom kupnjom.

### 3. Industrijska politika te postojeće i željene akcije

3.1. Kako bi podržao industriju 4.0 i njezine dionike – poduzetnike, osoblje, socijalne partnere, dobavljače i klijente, pružatelje usluga obrazovanja – EU treba industrijsku strategiju s odgovarajućom podjelom rada među svim dionicima. Uloga Vijeća za konkurentnost od presudne je važnosti. Kao i u svakoj industrijskoj politici, riječ je o zajedničkoj nadležnosti.

3.2. Europsko vijeće<sup>(13)</sup> postavilo je cilj u skladu s kojim bi do 2020. europska industrija trebala činiti 20 % europskog BDP-a umjesto sadašnjih 12 %. Međutim, oklijevanje među ulagačima i nedostatak (europskog) usmjeravanja dovodi, naprotiv, do pada proizvodnje.

3.3. Ističući potrebu za dosljednim politikama, službe Komisije – u bliskoj suradnji s državama članicama i poduzećima – trenutačno pripremaju impresivan program rada koji obuhvaća propise, normizaciju, istraživanje i razvoj te financijska sredstva.

3.4. EGSO sa zadovoljstvom primjećuje da je većina od sedamnaest preporuka koje je predstavio u mišljenju iz 2014.<sup>(14)</sup> trenutačno u postupku rasprave.

3.5. Komisija, vlade, poduzeća i dionici s pravom će istodobno sudjelovati na sastancima u vezi s politikom u pogledu industrije 4.0. Treba poticati europska javno-privatna partnerstva<sup>(15)</sup>, kao i planirani važan projekt od zajedničkog europskog interesa na području elektroničkih komponenti s niskom potrošnjom električne energije za internet stvari. Potreban je detaljan plan za poduzeća i vlade.

3.6. Posebno je zabrinjavajuće to što još uvijek postoji 28 digitalnih politika. To je u osnovi kontraproduktivno u odnosu na potrebu za razmjerom te predstavlja glavni argument za ubrzanje uspostave jedinstvenog digitalnog tržišta.

3.7. Jedinstveno digitalno tržište trebalo bi postati sastavni dio obnovljenog jedinstvenog tržišta. Pametno zakonodavstvo i propisi moraju se ubrzati. Program obuhvaća sljedeće:

— uklanjanje unutarnjih prepreka trgovini i osuvremenjivanje zastarjelih zakona,

— ujednačenu obradu velikih količina podataka u Europi,

<sup>(12)</sup> Dobri primjeri su automobil koji sam vozi u automobilskoj industriji ili financijska tehnologija u bankarskom sektoru.

<sup>(13)</sup> Europsko vijeće, 11. prosinca 2013.

<sup>(14)</sup> Vidjeti bilješku 7., posebice poglavlje 1., Zaključci i preporuke.

<sup>(15)</sup> Na primjer, Tvornica budućnosti (*Factory of the Future*, FoF), SPIRE.

- digitalnu infrastrukturu (telekomunikacije, širokopojasne mreže),
- otvorenu standardizaciju uz uporabu standardnih osnovnih патената dostupnih pod poštenim, razumnim i nediskriminirajućim (FRAND) gospodarskim i pravnim uvjetima,
- zakonski režim za licenciranje i zaštitu podataka, uključujući podatke u vezi s radnicima,
- važnost zaštite podataka za postojeću i buduću upotrebu podataka te pristup stvarnim podacima,
- odgovornost i sigurnost autonomnih mrežnih uređaja, strojeva i vozila,
- računalstvo u oblaku i standarde platformi za obradu u „oblaku”,
- računalnu sigurnost i povjerljivost podataka,
- autorsko pravo,
- provedbu socijalnih i poreznih propisa u ekonomiji honorarnih poslova te u internetskim radnim odnosima (npr. skupni rad (*crowd working*)),
- ažuriranu detaljnu statistiku o uslugama.

3.8. EGSO potiče savjetovanja kako bi se postigla odgovarajuća ravnoteža između zakonskih odredbi i manevarskog prostora za gospodarske subjekte.

3.9. Europa mora nastojati postaviti standarde na svjetskoj razini, u uskoj suradnji s dionicima izvan Europe.

3.10. Opća uredba o zaštiti podataka (OUZP) državama članicama omogućuje veliku fleksibilnost. Važno je da ta uredba ne rezultira ograničavanjem pristupa podacima i njihove ponovne upotrebe, što bi dovelo do povećanja nesklada na tržištu EU-a.

3.11. Poduzeća i države i dalje uvelike podcjenjuju kibersigurnost. Računalni kriminal širi se diljem svijeta. EU mora imati istaknutu ulogu na tom području.

3.12. EGSO traži od Komisije da posebnu pozornost posveti statistici, koja se i dalje sustavno zanemaruje. Detaljniji statistički pokazatelji u vezi s uslugama od ključne su važnosti za poduzeća i tvorce politika.

#### 4. Nacionalne i regionalne mjere

4.1. Sve veći broj zemalja i regija danas ozbiljno radi na digitalizaciji.

4.2. Međutim, povećanje nejednakosti među zemljama i nejednaka razina svijesti u poslovanju u različitim zemljama predstavljaju velike poteškoće. Glavni je problem interoperabilnost između poduzeća i dobavljača.

4.3. Za poduzeća i dionike uspostavljaju se programi podizanja razine svijesti. Svaka zemlja pronalazi svoje metode. Platforme, često na regionalnoj razini, vrlo su važne za jačanje suradnje između velikih i malih poduzeća, kao i između njih i istraživačkih instituta i sveučilišta.

4.4. Potrebno je poticati proširenje regionalnih i nacionalnih JPP-ova. Oni spajaju partnere iz različitih pozadina i promiču interakciju na zajedničku korist. Promiču suradnju i mogu biti dobrodošao izvor prijeko potrebne financijske potpore.



4.5. Platforme, centri izvrsnosti i terenski laboratoriji često su usredotočeni na određene dijelove digitalizacije, primjerice na promjenu lanaca vrijednosti, nove poslovne modele te socijalne inovacije i inovacije na radnom mjestu<sup>(16)</sup>, uz aktivno sudjelovanje zaposlenika i sindikata. Potrebno je poticati službe koje pružaju sve usluge na jednom mjestu (*one stop shops*). Sektorske organizacije imaju važnu ulogu u rješavanju pitanja specifičnih za sektor.

4.6. (Tehnička) sveučilišta oko kojih su se okupili inkubatori – poslovni kampusi – također imaju proaktivnu ulogu. Koncept poduzetničkog sveučilišta, koji se širi preko kontinenta, vrlo je koristan<sup>(17)</sup>.

4.7. Mreže poduzeća, platformi, sektorskih organizacija i sveučilišta dodatno pojačavaju poželjne trendove. Jedinствeno digitalno tržište trebalo bi poboljšati uvjete za prekograničnu suradnju. Gospodarski i pravni uvjeti za dijeljenje stvaranja vrijednosti kroz digitalizaciju u industriji mogli bi biti potrebni za poticanje suradnje između aktera (vrlo) različitih veličina. Potrebno je staviti poseban naglasak na mala i srednja poduzeća te novoosnovana poduzeća. Većini njih nedostaju ciljane informacije, a mnogima i alati za poboljšanje.

4.8. U usporedbi sa SAD-om, novoosnovana i rastuća poduzeća prilično su slabe točke u Europi. Interakcija na zajedničku korist između velikih i malih mreža (prekograničnih) inkubatora donosi rezultate. Instruktori kao što su honorarni, umirovljeni i iskusni poduzetnici i mentori mogu pružiti vrlo značajnu podršku.

## 5. Financiranje

5.1. Digitalizacija postaje prioritet za europske fondove (Obzor 2020., izvori financiranja na regionalnoj razini i ostala financiranja). Zajednički istraživački centar u Seville i buduća inovacijska središta s iskustvima iz cijeloga svijeta mogu biti vrlo korisni.

5.2. Sa stajališta EGSO-a pitanje financiranja svih potrebnih ulaganja znatno je složenije nego što je prikazano u Komunikaciji. Očito su potrebna znatna dodatna financijska sredstva. Komisija govori o 35 milijardi EUR samo u ulaganjima u IKT. To podrazumijeva blisku suradnju između izvora financiranja na razini EU-a, nacionalnoj i regionalnoj razini, kao i aktivnu uključenost industrije putem platformi i JPP-ova. Potrebno je objasniti kako će se te financijske odredbe provesti u razumnom roku. Može se postaviti uobičajeno pitanje: tko će što platiti i u koju svrhu?

5.3. Europski izvori financiranja s pravom se često kritiziraju zbog sporosti i previše birokracije, što je obično vrlo skupo i obeshrabruje mala poduzeća. Treba se ugledati na SAD. Nužno je prilagoditi postupke i smanjiti birokraciju, a da se pritom zadrži pravednost. Smanjenje broja obveznih partnera u konzorciju istraživanja i razvoja može biti korisno<sup>(18)</sup>.

5.4. Ljestvice inkubatora poduzeća povezanih sa sveučilištima za mala poduzeća mogu biti koristan alat za mjerenje napretka obećavajućih novoosnovanih poduzeća i ubrzanje birokratskih postupaka EU-a.

5.5. Inovativne digitalne poslovne procese pokreću novoosnovana i rastuća poduzeća, kao što su tzv. „jednorozzi“<sup>(19)</sup>. Amerikanci u tome prednjače. Osim toga, američki pratioci inovacija vrlo su aktivni u Europi i traže mogućnosti profitabilnog preuzimanja poduzeća.

5.6. Uz bankarski sektor, i privatni kapital ima aktivnu ulogu. Privatno bankarstvo također je u postupku digitalizacije. Financijske tehnologije djeluju usporedno s tim. Kao ogranak digitalnog svijeta, one promiču brzinu, povećanje učinkovitosti i transparentnosti, kao i drugačiji stav prema klijentima. Bilo bi korisno imati više žarišnih točaka financijskih tehnologija u Europi, a ne samo u Londonu.

<sup>(16)</sup> Primjer toga je Europska mreža inovacija na radnom mjestu (EUWIN).

<sup>(17)</sup> Vidjeti također mišljenje EGSO-a „Sveučilišta uključena u oblikovanje Europe“ (SL C 71, 24.2.2016., str. 11.).

<sup>(18)</sup> To je već provedeno u nekim dijelovima programa Obzor 2020.

<sup>(19)</sup> „Jednorozg“ (eng. *unicorn*) je zrelo novoosnovano poduzeće koje vrijedi barem milijardu USD.

5.7. Banke i financijska tehnologija trebale bi biti ključni partneri u jedinstvenom digitalnom tržištu, uz višu razinu učinkovitosti i stvaranja vrijednosti. Trebalo bi ih poticati da djeluju kao strateški partner industrije koji stručno procjenjuje gospodarske, socijalne i ekološke koristi od projekata. Od pomoći bi mogli biti radikalno novi oblici međusobnog povezivanja platformi i usluga s dodanom vrijednošću.

5.8. Financijska uredba (ili njezina revidirana verzija) ne smije ometati bankarski sektor u preuzimanju proračunatih rizika za ulaganja u industriju 4.0.

5.9. Istinsko europsko tržište kapitala potrebno je za stvaranje jednakih financijskih uvjeta usporedivih s onima u SAD-u.

## 6. Društvo i tržište rada

### A Društvo

6.1. Industrija 4.0 i digitalno društvo tiču se sviju te je potrebno podizanje svijesti u tom smislu. Raspravlja se o rizicima i nesigurnosti u pogledu budućnosti, kao i o prilikama, mogućnostima, društvenim uvjetima i prihvaćanju.

6.2. U sjeverozapadnoj Europi digitalna revolucija već je svakodnevno prisutna u medijima (TV, tiskovni mediji, društveni mediji). U nekim je zemljama javno mnijenje razumno dobro informirano, ali informiranje mora biti znatno poboljšano u cijeloj Europi.

6.3. Kupcima prilagođeni proizvodi po cijenama serijske proizvodnje uvelike će koristiti korisnicima i potrošačima. Znatno veća učinkovitost može se očekivati u sljedećim područjima:

- poljoprivreda i prehrambena industrija,
- kružno gospodarstvo, COP 21,
- automatsko testiranje i dijagnostika, popravci i održavanje, rastavljanje,
- e-zdravstvo, m-zdravstvo i e-skrb,
- robotika u zdravstvu (blizina i interakcija),
- visokogradnja i niskogradnja <sup>(20)</sup>,
- manja potrošnja energije,
- promet i mobilnost,
- e-uprava,
- pametni gradovi,
- razvoj udaljenih područja,
- nedovoljno razvijene zemlje.

### B Tržište rada

6.4. Industrija 4.0 snažno utječe na sve struke na tržištu rada. Time se politike u vezi s tržištem rada stavljaju u središte budućeg razvoja. Ti su aspekti u Komunikaciji nažalost obrađeni šturo i prilično površno.

---

<sup>(20)</sup> Vidjeti nizozemsku inicijativu na području informacijskog modela zgrada (eng. *Building Information Model, BIM*) koje iziskuje suradnju stručnjaka iz raznih disciplina – arhitekata, graditelja, ugraditelja i izvođača – s pomoću zajedničke baze podataka.

6.5. EGSO je 2015. godine raspravljao o širokom spektru učinaka digitalizacije na uslužne djelatnosti i zapošljavanje<sup>(21)</sup>. Do promjena dolazi u opisu radnih mjesta, vještinama i kvalifikacijama, obrazovanju i osposobljavanju, radnim okruženjima i organizaciji procesa, ugovornim odnosima između poduzeća i zaposlenika, metodama rada, planiranju karijere itd.

6.6. Jedan od velikih izazova našeg vremena pronalaženje je načina na koji ćemo se nositi s tehnologijom koja će se vrlo brzo razvijati, a koja bi neke ljude (potencijalno mnogo njih) mogla ostaviti iza sebe<sup>(22)</sup>. Potrebna je uključenost svih dionika: politike i društva u cjelini, poslovnog sektora, sindikata, neprofitnih organizacija i javnog sektora, sektorskih organizacija i nevladinih organizacija.

6.7. U digitalnom će dobu socijalna kohezija uvelike ovisiti o obrazovanju. U obrazovanju na svim razinama i sustavima osposobljavanja diljem Europe hitno je potrebno moderniziranje vještina i kvalifikacija ako ljudi žele ići ukorak s razvojem i potrebom za (međunarodnom) mobilnosti. Trebalo bi promicati kreativnost i poduzetništvo<sup>(23)</sup>.

6.8. Kako bi se radnoj snazi u EU-u omogućilo usvajanje vještina koje su potrebne u digitalno doba, treba poticati javna i privatna ulaganja u strukovno obrazovanje te ispitati postoji li potreba za europskim mjerama kako bi se na europskoj razini uopćila pozitivna iskustva država članica vezana uz dopust za stručno osposobljavanje<sup>(24)</sup>.

6.9. EU treba program za vještine koji se temelji na popisu ključnih kompetencija. Europski forum za obrazovanje i poduzeća, u koji će biti uključeni socijalni partneri, pružit će odličnu podršku. Socijalni partneri iz sektora korisnika također bi trebali sudjelovati u definiranju digitalnih vještina za industriju. Velika koalicija EU-a za digitalna radna mjesta i odgovarajuće nacionalne koalicije trebale bi biti dobro usklađene.

6.10. Digitalizacija otvara mogućnosti i nudi veći izbor osobama u smislu osobne odgovornosti i slobode (na primjer vrijeme i mjesto rada). Vrlo mnogo ljudi ima koristi od toga, bilo u postojećim poduzećima, bilo prelaskom u nova poduzeća, bilo u samostalnom radu. Trebalo bi proučiti način na koji bi nacionalni socijalni partneri trebali provesti različite oblike fleksibilnosti, u skladu s nacionalnim praksama i nacionalnim zakonom, kako bi se postigla pravedna ravnoteža interesa radnika i poslodavaca<sup>(25)</sup>.

6.11. Trenutačno se otpuštaju velike skupine radnika, uključujući na menadžerskim razinama, i to uglavnom zbog robotizacije. Najviše su pogođene niža srednja klasa i starija generacija. Društvo ima jasnu odgovornost prema onima koji zbog starosti ili nedovoljnih kvalifikacija više ne mogu sudjelovati na tržištu rada.

6.12. Kako bi se zapošljavanje potaklo unatoč smanjenoj potražnji za radnom snagom, u dijalogu svih dionika treba ukazati na moguće probleme i razviti odgovarajuće strategije za pronalaženje rješenja u skladu s potrebama pojedinih država članica (među ostalim na području javnih ulaganja, inovacija kojima se potiče stvaranje radnih mjesta te raspodjele i skraćivanja radnog vremena)<sup>(26)</sup>.

6.13. Istodobno je potrebno ispraviti neusklađenosti na tržištu rada. Mora se olakšati nadogradnja vještina za sve one koji mogu unaprijediti svoje vještine. U cijeloj Europi postoje stotine tisuća radnih mjesta u tehničkom sektoru i sektoru IKT-a. To zahtijeva odgovarajuću komunikaciju.

<sup>(21)</sup> Vidjeti mišljenje EGSO-a iz bilješke 4.

<sup>(22)</sup> Vidjeti, među brojnim drugim studijama i analizama, *Digitalisation of the economy and its impact on labour markets* („Digitalizacija gospodarstva i njezin učinak na tržišta rada”).

<sup>(23)</sup> Vidjeti, među ostalim, mišljenje EGSO-a „Sveučilišta uključena u oblikovanje Europe” (SL C 71, 24.2.2016., str. 11.).

<sup>(24)</sup> Vidjeti mišljenje EGSO-a (SL C 13, 15.1.2016., str. 161.), točka 1.5.1.

<sup>(25)</sup> Vidjeti mišljenje EGSO-a iz bilješke 4. (SL C 13, 15.1.2016., str. 161.), posebno točke 1.5.6, 1.5.8 i 1.5.9.

<sup>(26)</sup> Vidjeti mišljenje EGSO-a (SL C 13, 15.1.2016., str. 161.), točka 1.5.9.

6.14. Poduzeća i sindikati suočavaju se s istim izazovima. Dobro obrazovana i motivirana radna snaga s dostojnim prihodima i kvalitetnim radnim mjestima u svačijem je interesu. Ako se njome ne upravlja dobro, otpor u javnom mnijenju i među radnicima može uzrokovati štetnu napetost.

6.15. Potreban je socijalni dijalog na svim razinama: na razini EU-a, na nacionalnoj, regionalnoj i korporativnoj razini. Stanje u gospodarstvu i društveno okruženje, tradicije i kultura razlikuju se od zemlje do zemlje. Ključno je da svi dionici preuzmu zajedničku odgovornost.

6.16. Na razini EU-a socijalni dijalog u industriji 4.0 trebao bi se odnositi na sljedeće:

- analiza gospodarskih i socijalnih složenosti i predviđanje promjena na sektorskoj razini, s ciljem usvajanja zajedničkog stajališta,
- utvrđivanje posljedica za različite segmente – niže, srednje i više – na tržištu rada, te za ranjive skupine,
- promjene u odnosu između poslodavaca i zaposlenika,
- odgovornost za zaštitu zdravlja i sigurnost na radu, uzevši u obzir automatizirane i umrežene strojeve i vozila,
- opisi radnih mjesta,
- „fleksigurnost” i mobilnost zbog dodatne rascjepkanosti lanaca vrijednosti,
- vještine i kvalifikacije usmjerene na potrebe korisnika digitalne tehnologije te preškoloavanje stoga su ključni problemi,
- obrazovanje i školovanje, od osnovne škole do fakulteta, te
- kontinuirano preškoloavanje i usavršavanje,
- pozornost usmjerena na rodnu ravnotežu,
- najbolje prakse, usredotočenost na promicanje konvergencije između država članica,
- mobilnost (Schengen),
- komunikacija i informiranje.

6.17. Istodobno se na razini sektora provodi socijalni dijalog. Jedan je primjer dijalog između Ceemeta i IndustriAlla u metalnoj industriji, inženjerstvu i novim tehnologijama. Europska bankarska federacija, sektor osiguranja i središnje banke vode sličan dijalog s federacijom europskih sindikata Uni-Europa za financije. Štoviše, Europska bankarska federacija i Uni-Europa rade na projektu prekvalifikacija na razini cijele Europe koji uključuje 40 000 zaposlenih.

6.18. Isti pristupi primjenjuju se ili bi se trebali primjenjivati na nacionalnoj razini, uzimajući u obzir goleme razlike u kulturi, programima i praksama između zemalja te razlike u pogledu samog socijalnog dijaloga i uključenosti vlade kao zakonodavca i posrednika.

6.19. Na regionalnoj razini i razini poduzeća socijalni dijalog usredotočit će se na promjene u poslovnim modelima te na konkretne situacije u kojima se nalaze pojedinci, regionalne specijalizacije i interakciju na zajedničku korist između poduzeća, škola te sveučilišnih i poslovnih kampusa. Nacionalne i regionalne platforme također mogu biti od velike pomoći u svim tim područjima <sup>(27)</sup>.

6.20. Ukratko, socijalni dijalog kojim se dobro upravlja ključan je za stvaranje zajedničkog načina razmišljanja i zajedničkih ciljeva za društvo, poduzeća i izravno uključene dionike u području koje je i dalje puno gospodarskih i socijalnih zamki.

Bruxelles, 14. srpnja 2016.

*Predsjednik*  
*Europskog gospodarskog i socijalnog odbora*  
Georges DASSIS

---

<sup>(27)</sup> Zanimljiv je primjer nizozemski terenski laboratorij za socijalne inovacije u Ypenburgu.

**Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Europskom vijeću, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru, Odboru regija i Europskoj investicijskoj banci – Industrija čelika: očuvanje održivih radnih mjesta i rasta u Europi”**

(COM(2016) 155 final)

(2016/C 389/08)

**Izvjestitelj: Andrés BARCELÓ DELGADO**

**Suizvjestitelj: Enrico GIBELLIERI**

Dana 4. travnja 2016., sukladno članku 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU), Europska komisija odlučila je savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o

*„Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Europskom vijeću, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru, Odboru regija i Europskoj investicijskoj banci – Industrija čelika: očuvanje održivih radnih mjesta i rasta u Europi”*

(COM(2016) 155 final).

Savjetodavno povjerenstvo za industrijske promjene (CCMI), odgovorno za pripremu rada Odbora o toj temi, Mišljenje je usvojilo 22. lipnja 2016.

Europski gospodarski i socijalni odbor Mišljenje je usvojio na 518. plenarnom zasjedanju održanom 13. i 14. srpnja 2016. (sjednica od 14. srpnja 2016.), sa 194 glasa za, 1 protiv i 3 suzdržana.

## **1. Zaključci i preporuke**

1.1. Europski gospodarski i socijalni odbor:

1.1.1. Poziva institucije EU-a da kao ključan prioritet zajamče ravnopravne tržišne uvjete za industriju čelika.

1.1.2. Pozdravlja Komunikaciju Komisije kojom se nastoji odgovoriti na izazove s kojima se susreće industrija čelika EU-a u trenutačnoj krizi te održati radna mjesta i rast u Europi.

1.1.3. Budući da postoje specifična pitanja na koja nije moguće odgovoriti u skupini za energetske intenzivne industrije sastavljenoj od velikog broja sudionika, poziva na hitnu ponovnu uspostavu skupine na visokoj razini koja se bavi industrijom čelika.

1.1.4. Poziva Komisiju da se, nakon što se ponovno uvede skupina na visokoj razini koja se bavi industrijom čelika, u nju uključe Komisija, države članice, EIB, socijalni partneri, industrija i sindikati, istraživačko-razvojne (R&D) tehnološke platforme i centri stručnosti.

1.1.5. Poziva Vijeće i Komisiju da razviju plan s konkretnim provedbenim obvezama, resursima i ciljevima koji će omogućiti suprotstavljanje prijetnjama i izazovima opisanima u analizi.

1.1.6. Potiče Komisiju da u roku od godine dana sastavi izvješće o praćenju u kojem će izvjestiti o tome kako su mjere iz Komunikacije provedene.

1.1.7. Potiče Komisiju da znatno pojača i ubrza učinkovitost i djelotvornost postojećih instrumenata trgovinske zaštite kako bi bila u stanju odmah reagirati na nepoštene trgovinske prakse zemalja izvoznica i ponovno uspostaviti ravnopravne tržišne uvjete.

1.1.8. Poziva institucije EU-a da, dok Kina ne ispuni pet kriterija EU-a <sup>(1)</sup> kako bi dobila status tržišnoga gospodarstva, koriste nestandardnu metodologiju u antidampinjskim i antisubvencijskim istragama o kineskim uvoznim proizvodima, u skladu s odjeljkom 15. Protokola o pristupanju Kine WTO-u.

<sup>(1)</sup> Uredba Vijeća 1225/2009, Osnovna antidampinjska uredba (SL L 343, 22.12.2009., str. 51.).

1.1.9. Zahtijeva da sve promjene u postupanju prema kineskim uvoznim proizvodima budu popraćene primjerenim mjerama kako nepoštene trgovinske prakse ne bi naštetile industriji EU-a.

1.1.10. Ukazuje, osobito državama članicama, da je važno zaključiti paket instrumenata za modernizaciju trgovinske zaštite jer će to ubrzati postupak i ukloniti takozvane „elemente WTO+“ iz sustava EU-a, osobito „pravilo niže pristojbe“.

1.1.11. Naglašava činjenicu da je, budući da nema uvozne pristojbe na proizvode od čelika prema Zajedničkom carinskom zakoniku, nužno da se ukine pravilo niže pristojbe za proizvode od čelika.

1.1.12. Pozdravlja obvezu Komisije da dodatno ubrza donošenje privremenih mjera. U pogledu izračuna marže štete, trenutačna praksa postavljanja ciljanog profita mora se definirati bolje i na transparentan način kako bi se zajamčilo da su ciljani profiti realistični, da promiču istraživanje i razvoj u Europi te da se šteta učinkovito odstrani.

1.1.13. Priznaje da će ponovno uvođenje sustava prethodnog nadzora za određene proizvode od čelika pomoći Komisiji da na odgovarajući način počne rješavati pitanje nepoštenog uvoza uz mogućnost pokretanja postupaka na temelju opasnosti od toga da se prijetnja štete ustali kao sveprisutna praksa.

1.1.14. Potiče Komisiju da registrira uvoz koji prethodi usvajanju privremenih mjera i da retroaktivno primijeni konačne antidampinške i/ili kompenzacijske pristojbe tri mjeseca prije donošenja privremenih mjera u skladu s osnovnom Uredbom.

1.1.15. Potiče Komisiju da od drugih trgovinskih partnera zatraži potpunu transparentnost u pogledu državnih potpora i neizravne državne pomoći industriji čelika i aktivno izbjegavanje korištenja državnih potpora za zaštitu postrojenja čelika koja ne mogu opstati zbog djelovanja tržišnih sila.

1.1.16. Poziva Komisiju i države članice da definiraju jasnu i učinkovitu metodologiju za upravljanje procesom restrukturiranja na društveno održiv način – odgovarajućim ažuriranjem svih raspoloživih instrumenata kako bi se uzela u obzir trenutačna globalna gospodarska situacija i spriječilo da se predstojeća konsolidacija industrije čelika EU-a odvija jednostrano nauštrb zaposlenika.

1.1.17. Ponavlja važnost promicanja socijalnog dijaloga kako bi se poboljšale vještine radnika za prilagodbu novim izazovima. Za to će biti potrebni konkretan plan i detaljan raspored oko kojih se Komisija i socijalni partneri moraju usuglasiti.

1.1.18. Poziva Komisiju da revidira postojeća posebna pravila o državnim potporama kako bi se ocijenilo moguće uključivanje industrije čelika u opći okvir.

1.1.19. Uzimajući u obzir posebnosti Istraživačkog fonda za ugljen i čelik potiče Komisiju da:

- održi istu razinu sudjelovanja u industriji, jer tako pomaže Komisiji u upravljanju programom Istraživačkog fonda za ugljen i čelik očuvanjem originalnih posebnih značajki čija je učinkovitost i djelotvornost utvrđena u izvješću o praćenju i ocjenjivanju,
- zadrži mrežu stručnjaka koji već više od 60 godina rade na suradničkom istraživanju i osigura njihovo potpuno sudjelovanje u odabiru prijedloga Istraživačkog fonda za ugljen i čelik te u nadzoru projekata koji su u tijeku,
- spriječi da drugi programi dovedu u pitanje Istraživački fond za ugljen i čelik.

1.1.20. Potiče Europski parlament i Vijeće da zajamče da će u revizorskom postupku sustava trgovanja emisijama najučinkovitijim postrojenjima biti odobrene besplatne emisijske jedinice, u potpunosti i bez ograničenja, kako bi se drugim postrojenjima pružio značajni poticaj za poboljšanje njihove učinkovitosti.

1.1.21. Ističe da na usklađen način treba osigurati potpunu naknadu neizravnih troškova, koji nastaju uslijed povećanja cijena električne energije koja proizlazi iz sustava trgovanja emisijama, i podršku obnovljivim izvorima energije kako bi se izbjeglo sadašnje narušavanje jedinstvenoga tržišta EU-a.

1.1.22. Zahtijeva da Komisija poduzme potrebne mjere kako bi zajamčila da se s pošiljkama otpada iz Europe postupa sukladno ekološkim pravilima i zdravljem ljudi i da ga se na takav način i obrađuje.

1.1.23. Poziva Komisiju i države članice da u obzir uzmu i, u okviru propisa o javnoj nabavi, primjereno nagrade dobrovoljne programe održivosti koje je industrija čelika razvila s ciljem povećanja obveze poduzeća prema sadašnjim i budućim generacijama jer je to najbolji način promidžbe pristupa održivosti diljem tržišta EU-a.

## 2. Uvod

2.1. Komisija priznaje da je industrija čelika, na koju otpada 1,3 % BDP-a EU-a, temelj mnogih lanaca vrijednosti industrijskih sektora jer osigurava 328 000 izravnih radnih mjesta i da ima još i veći utjecaj na radna mjesta koja o njoj ovise. Ta je industrija prisutna diljem Europe, s više od 500 proizvodnih pogona u 24 države članice.

2.2. Industrija čelika ozbiljno je narušena priljevom nepošteno prodanih uvoznih proizvoda koji su spustili cijene čelika i doveli u pitanje kratkoročnu održivost cijelog sektora. Situacija je uslijedila neposredno nakon sedmogodišnje gospodarske krize koja je snažno pogodila industriju čelika i dovela do izravnog gubitka od oko 90 000 radnih mjesta.

2.3. Postrojenja koja su preživjela krizu rade sa smanjenim brojem osoblja i s ograničenim manevarskim prostorom. Visoke cijene energije i učinak ekonomske i klimatske politike dodatno otežavaju nastojanja europske industrije čelika da ponovno postane konkurentna na međunarodnoj razini. U konačnici, poteškoće sektora također su povezane s politikom štednje koja kažnjava industriju čelika, osobito na tržištima građevine, građevinskih usluga, prometa i infrastrukture.

2.4. Unatoč visokoj tehnološkoj uspješnosti industrije čelika EU-a, pad potražnje iz zemalja u usponu i globalni višak kapaciteta, osobito u Kini, stvorili su dosad neviđenu situaciju koja zahtijeva izuzetne i hitne mjere.

2.5. U Kini je kombinacija viška kapaciteta i nepoštenih trgovinskih prakse dovela do dramatičnog povećanja izvoza što je dovelo do destabilizacije globalnih tržišta čelika i pada cijene čelika u svijetu. Budući da je tržište EU-a najotvorenije tržište na svijetu, bez pristojbi i tehničkih prepreka trgovini, nepošteni uvoz proizvoda po izuzetno niskim cijenama većim dijelom je poništio slabi gospodarski oporavak tržišta.

2.6. Komisija je pokrenula deset novih istraga o nepoštenoj trgovini povezanoj s čelikom. Situacija ni izdaleka nije normalna, a potrebne su hitne, dugoročne mjere kao odgovor na taj razvoj događaja.

2.7. Zaposlenost u sektoru i ulaganje u njega naglo su pali i, ako se ništa ne poduzme, može se uskoro očekivati i više izgubljenih radnih mjesta.

2.8. EGSO žali zbog činjenice da Akcijski plan za čelik iz 2013. nije ažuriran i čini se da se u nekim zadacima našao u bezizlaznoj situaciji.



2.9. Kao što je EGSO istaknuo u svom Mišljenju od 11. prosinca 2013. <sup>(2)</sup>, Akcijski plan za industriju čelika iz 2013. <sup>(3)</sup> bio je „sveobuhvatni akcijski plan za čelik”. Nažalost, EGSO ne može dati isto mišljenje o ovoj komunikaciji, u kojoj ne postoje konkretni ciljevi te posebni kratkoročni, srednjoročni i dugoročni ciljevi.

2.10. EGSO primjećuje da je Europski akcijski plan za industriju čelika dodatno razrađen te je u njemu predložen plan s posebnim mjerama za očuvanje europske industrije čelika.

2.11. Nakon nekoliko sastanaka Vijeća za konkurentnost, sastanka Europskog vijeća 17. ožujka 2016. te sastanka skupine G-7 u svibnju 2016., EGSO smatra da je očito da postoji nužna politička volja i da je sada vrijeme da se ta volja pretvori u učinkovite i primjerene mjere kako bi se uspostavili ravnopravni tržišni uvjeti u industriji čelika EU-a.

### 3. Trgovinska politika

#### 3.1. Trgovinska zaštita

3.1.1. EU će i dalje biti globalni prvak otvorene i slobodne trgovine, pod uvjetom da se trguje pod poštenim tržišnim uvjetima. U nedostatku međunarodnih pravila tržišnoga natjecanja, instrumenti trgovinske zaštite ključni su za rješavanje pitanja nepoštenih trgovinskih praksi koje štete industriji EU-a.

3.1.2. EGSO pozdravlja obvezu Komisije da nastavi ubrzavati donošenje privremenih mjera u pogledu svojih internih postupaka i dodjeljivanja potrebnih sredstava. Promjena postojećih praksi i obavljanje posjeta radi provjere nakon nametanja privremenih mjera mogli bi ubrzati postupak bez potrebe za izmjenom Osnovne uredbe.

3.1.3. U slučaju antisubvencijskih postupaka EGSO poziva Komisiju da proširi istragu i uključi sve programe subvencija otkrivene u tijeku istrage, čak i ako nisu utvrđeni u izvornoj žalbi.

3.1.4. Komisija i EU kao cjelina moraju se baviti pitanjem statusa tržišnoga gospodarstva Kine na način koji neće narušiti učinkovitost antidampinskih mjera. Odjeljak 15. točka (a) podtočka ii. Protokola o pristupanju Kine WTO-u istječe u prosincu 2016., no time se ne bi trebalo automatski i nezasluzeno Kini odobriti status tržišnoga gospodarstva, osim ako ne ispuni kriterije iz Osnovne antidampinske uredbe EU-a.

3.1.5. EGSO se nada da će procjena učinka koju trenutno provodi Komisija biti sveobuhvatna, da će se temeljiti na sektoru i da će uzeti u obzir poseban učinak koji će, osobito u nekim europskim regijama, imati odobravanje statusa tržišnoga gospodarstva Kini bez primjerenih i zaista učinkovitih popratnih mjera.

#### 3.2. Višak kapaciteta

3.2.1. EGSO priznaje napore koje Komisija poduzima u bilateralnim ili multilateralnim pregovorima kako bi postigla sporazum o smanjenju kapaciteta i o transparentnosti u pogledu državnih potpora. Međutim, rezultati tih bilateralnih i multilateralnih pregovora nisu zadovoljavajući.

3.2.2. Otklanjanje uzroka viška kapaciteta zahtijeva veliku predanost redovitom izvješćivanju o programima državnih potpora i posebnim mjerama utvrđenima u okviru OECD-a i WTO-a.

3.2.3. EGSO se nada da će Vijeće uključiti poglavlje o energiji i sirovinama u svaki novi mandat sporazuma o slobodnoj trgovini, jer će to omogućiti Komisiji da ta poglavlja uvede u pregovore za svaki sporazum o slobodnoj trgovini.

<sup>(2)</sup> SL C 170, 5.6.2014., str. 91.

<sup>(3)</sup> COM(2013) 0407.

3.2.4. Nadalje, potpuno poštovanje prava organizacija civilnog društva, sindikata i individualnih radnika u pogledu okoliša mora se uključiti kao važna točka u predstojeće pregovore i nove sporazume.

3.2.5. Komisija bi trebala objaviti slučajeve u kojima države ne ispunjavaju svoje obveze u pogledu transparentnosti državnih potpora i izvješćivanja te ih u sudskim postupcima o trgovinskoj zaštiti predstaviti kao nekooperativno ponašanje

3.2.6. Diplomatski pregovori ne mogu spriječiti nametanje mjera trgovinske zaštite tamo gdje je potrebno.

#### 4. Ulaganja

4.1. Što se tiče Europskog fonda za strateška ulaganja (EFSU), on zapravo stvara dodatnu sposobnost podnošenja rizika na tržištu kako bi se podržali održivi investicijski projekti koje razvijaju trgovačka društva EU-a koja se bave proizvodnjom čelika. Međutim, činjenica da mnoga poduzeća trenutačno nemaju pristup tom fondu jer uvjeti na tržištu čelika ne mogu zajamčiti primjeren povrat ulaganja zbog vrlo niskih cijena vrijedna je žaljenja.

4.2. Naglasak mora biti na stvaranju okvira za jamčenje primjerenog povrata industrijskog ulaganja u industriju čelika. U sklopu postojećeg okvira dostupna su mnoga sredstva zahvaljujući monetarnoj politici Europske središnje banke (ESB).

4.3. Potrebno je potaknuti investicije u europsku industriju čelika kako bi se modernizirali pogoni i oprema te promicati istraživanje i razvoj novih proizvoda i postupaka.

#### 5. Ulaganje u ljude

5.1. EGSO u potpunosti podržava komunikaciju Komisije, ali smatra da joj nedostaje detaljan akcijski plan kojim bi se zajamčilo da industrija čelika ostane atraktivna za talentirane mlade ljude. EGSO poziva Komisiju i države članice da definiraju jasnu i učinkovitu metodologiju upravljanja postupkom restrukturiranja na društveno održiv način i uz upotrebu svih dostupnih instrumenata (Europskog fonda za prilagodbu globalizaciji, strukturnih fondova itd.) te da nastave osiguravati njihovu fleksibilnost i sposobnost da reagiraju na izazove globalnog gospodarstva koje se velikom brzinom mijenja. Za promicanje socijalnog dijaloga u svrhu poboljšanja vještina radnika koji se moraju prilagoditi novim izazovima bit će potreban poseban plan i detaljan raspored oko kojeg se Komisija i socijalni partneri moraju usuglasiti.

5.2. U skladu s postojećim pravilima o državnim potporama neke su države članice intervenirale kako bi podržale industriju čelika, što ostaje ključno za cijelu silaznu proizvodnu industriju. Te državne intervencije imaju različite oblike, kao što su podrška ulaganjima za istraživanje i razvoj, energetske učinkovite tehnologije i ulaganja za zaštitu zdravlja i sigurnost radnika te naknade za neizravne energetske troškove.

5.3. U svrhu održavanja vještina u padajućem cikličkom tržištu, provedene su mjere kao što su djelomična nezaposlenost, *Kurzarbeit* (skraćeno radno vrijeme u Njemačkoj), programi za zamjenu osoblja (*contrato relevo* u Španjolskoj) i ugovor o solidarnosti (u Italiji).

#### 6. Politika tržišnog natjecanja i fleksibilnost državnih potpora za istraživanje i razvoj

EGSO poziva Komisiju da u drugoj polovici 2016. organizira radionicu s državama članicama i socijalnim partnerima kako bi se sastavile smjernice za provedbu fleksibilnosti dopuštene u skladu s novim okvirom pravila državne potpore.

#### 7. Istraživanje i razvoj

7.1. Europska platforma za tehnologiju čelika (ESTEP) uspostavila je važna partnerstva koja uključuju cijelu europsku industriju čelika, njezine dobavljače i kupce (prometnu industriju, građevinski sektor i energetske sektor), mala i srednja poduzeća, privatna i javna istraživačka tijela, tijela javne vlasti i predstavnike sindikata.

7.2. Radne skupine ESTEP-a pomno su analizirale novi plan za istraživanje i razvoj koji je predložila Europska komisija, a njegov izmijenjeni program već uključuje teme koje su bitne za sektor čelika.

7.3. Istraživački fond za ugljen i čelik uspješno je 2002. godine naslijedio Europsku zajednicu za ugljen i čelik. Tijekom posljednjeg desetljeća potaknuto je i ojačano kolaborativno istraživanje u europskom sektoru čelika u okviru Istraživačkog fonda za ugljen i čelik i okvirnoga programa. Zrcalna skupina ESTEP-a okuplja predstavnike iz 20 od 28 država članica EU-a.

7.4. Očuvanje napredne tehnologije održavanjem i razvijanjem kapaciteta za istraživanje i razvoj sektora čelika EU-a ključan je preduvjet za konkurentnu industriju čelika u Europi. U tom pogledu Istraživački fond za ugljen i čelik predstavlja ključan i jedinstven instrument. U rujnu 2013. Europska komisija objavila je svoje izvješće o praćenju i ocjenjivanju, koje jasno ukazuje na učinkovitost Istraživačkog fonda za ugljen i čelik.

7.5. Nedavno je Glavna uprava za istraživanje i inovacije isključivo iz administrativnih razloga odlučila smanjiti konsolidiranu i ključnu ulogu industrije u upravljanju programima Istraživačkog fonda za ugljen i čelik, ugrožavajući tako njegovu izravnu vezu s tom industrijom. EGSO poziva Komisiju da poništi tu odluku.

## 8. Energetika

8.1. Komisija ne može preuzeti zasluge za smanjivanje razlike u cijenama između SAD-a i EU-a jer je do toga došlo bez intervencije Komisije. Razlika ostaje neprihvatljiva i ozbiljno narušava konkurentnost industrije čelika EU-a.

8.2. Valja poduzeti aktivne mjere kako bi se zajamčilo da cijene energije ne potkopavaju konkurentnost industrije čelika EU-a.

## 9. Revizija sustava trgovanja emisijama

9.1. EGSO pozdravlja zaključke Europskog vijeća (23. i 24. listopada 2014.) prema kojima treba uspostaviti ravnotežu između dva cilja: smanjenja emisija stakleničkih plinova i očuvanja konkurentnosti europske industrije.

9.2. Europska industrija čelika ekološki je najprihvatljivija na svijetu, a EU mora djelovati kako bi izbjegla premještanje proizvodnih pogona u treće zemlje s nižim ekološkim standardima i višim emisijama nego u EU-u.

9.3. Na referentne vrijednosti ne bi se smio proizvoljno primjenjivati nikakav linearni faktor smanjenja jer bi to snizilo količinu dodijeljenih besplatnih emisijskih jedinica na tehnički i gospodarski neprihvatljivu razinu.

9.4. Revizija referentnih vrijednosti mora počivati na realističnim te tehnički i gospodarski ostvarivim razinama, pružajući potpunu naknadu najučinkovitijim postrojenjima.

9.5. Industrije za koje je potreban veliki kapital, kao što je industrija čelika, trebaju unaprijed uspostavljen jasan i predvidiv regulatorni okvir koji omogućava pravilno planiranje potrebnih ulaganja. Svi dionici moraju biti uključeni u otvorenu i konstruktivnu raspravu o reformi sustava trgovanja emisijama EU-a.

9.6. Inovacijski fond vrijedan je instrument, ali ne bi trebao smanjiti količinu dostupnih besplatnih emisijskih jedinica koje se dodjeljuju za zaštitu od izmještanja proizvodnje ugljika. Održiva radna mjesta moraju se stvarati u novom gospodarstvu u kojem je čelik jedna od osnovnih sastavnica. Korektan prijelaz pogođenim radnicima mora osigurati načine za pronalaženje posla u rastućim sektorima, pri čemu im moraju biti zajamčeni radni uvjeti i sindikalna prava.

9.7. EGSO ustraje u tome da se sustav trgovanja emisijama EU-a ne smije reformirati na štetu zaposlenika industrije čelika. Sve reforme moraju uskladiti ambiciozne klimatske ciljeve EU-a s obnovljenom i moderniziranom industrijom čelika kako bi se zajamčilo da se europska industrija čelika oživi i modernizira, a da se istodobno radi i na postizanju europskih klimatskih ciljeva.

## 10. Kružno gospodarstvo: recikliranje

10.1. Recikliranje je definitivni pristup koji ide u korist okolišu, a čelik je, kao trajan materijal, idealan za recikliranje. Međutim, ne postoji gospodarski dokaz da recikliranje „mora smanjiti troškove proizvodnje”. Osim nekoliko iznimaka, stvarno je stanje zapravo suprotno. Kad bi recikliranje bila samo gospodarska aktivnost ne bi bilo potrebe za njezinim promicanjem jer bi se svaki gospodarski subjekt automatski prebacio na recikliranje bez regulatornog okvira.

10.2. EGSO ne može podržati izjavu da su kriteriji za ukidanje statusa otpada pomogli u poticanju veće potražnje za recikliranim čelikom. Primjena kriterija za ukidanje statusa otpada ograničena je na neke države članice EU-a i, suprotno tvrdnjama Komisije, nije pomogla u poboljšanju kvalitete otpada; ti se kriteriji slabo primjenjuju zbog toga što nameću veća administrativna i regulatorna opterećenja domaćoj trgovini otpadom, a ne koriste postupak recikliranja niti ga poboljšavaju.

10.3. Paket za kružno gospodarstvo sadrži mnoge dobre namjere, ali mu nedostaje potrebna ambicija kako bi istinski promicao korištenje nusproizvoda, kao što je troska, bez nepotrebnoga administrativnog opterećenja, što neke države članice pokušavaju nametnuti. Korištenje nusproizvoda znatno pridonosi smanjenju upotrebe prirodnih izvora i odlagališta otpada.

10.4. Čelik se nikad ne potroši, ali se stalno mijenja. Stoga je uporaba prirodnih resursa za prvotnu proizvodnju čelika postupak preobraženja koji omogućava da željezo bude dostupno u „praktičnijem obliku” za daljnje korištenje (ciklusi proizvodnje), čime se smanjuje srednjoročni/dugoročni pritisak na prirodne resurse.

Bruxelles, 14. srpnja 2016.

*Predsjednik*  
*Europskog gospodarskog i socijalnog odbora*  
Georges DASSIS

---

**Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o očuvanju ribolovnih resursa i zaštiti morskih ekosustava putem tehničkih mjera, o izmjeni uredbi Vijeća (EZ) br. 1967/2006, (EZ) br. 1098/2007, (EZ) br. 1224/2009 i uredbi (EU) br. 1343/2011 i (EU) br. 1380/2013 Europskog parlamenta i Vijeća te o ostavljanju izvan snage uredbi Vijeća (EZ) br. 894/97, (EZ) br. 850/98, (EZ) br. 2549/2000, (EZ) br. 254/2002, (EZ) br. 812/2004 i (EZ) br. 2187/2005”**

(COM(2016) 134 final – 2016/0074 (COD))

(2016/C 389/09)

**Izvjestitelj: Gabriel SARRÓ IPARRAGUIRRE**

Dana 7. i 11. travnja 2016., Vijeće odnosno Europski parlament, sukladno članku 43. stavku 2. i članku 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, odlučili su savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o

*„Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o očuvanju ribolovnih resursa i zaštiti morskih ekosustava putem tehničkih mjera, o izmjeni uredbi Vijeća (EZ) br. 1967/2006, (EZ) br. 1098/2007, (EZ) br. 1224/2009 i uredbi (EU) br. 1343/2011 i (EU) br. 1380/2013 Europskog parlamenta i Vijeća te o ostavljanju izvan snage uredbi Vijeća (EZ) br. 894/97, (EZ) br. 850/98, (EZ) br. 2549/2000, (EZ) br. 254/2002, (EZ) br. 812/2004 i (EZ) br. 2187/2005”*

(COM(2016) 134 final – 2016/0074 (COD)).

Stručna skupina za poljoprivredu, ruralni razvoj i zaštitu okoliša, zadužena za pripremu rada Odbora o toj temi, Mišljenje je usvojila 30. lipnja 2016.

Europski gospodarski i socijalni odbor Mišljenje je usvojio na 518. plenarnom zasjedanju, održanom 13. i 14. srpnja 2016. (sjednica od 13. srpnja 2016.), sa 74 glasa za i 1 suzdržanim.

## 1. Zaključci

1.1. Odbor u potpunosti podržava pristup Komisije o potrebi ažuriranja i pojednostavljenja postojećeg sustava upravljanja tehničkim mjerama na temelju dugoročne strategije upravljanja i očuvanja resursa.

1.2. Brojne predložene novine i izmjene izravno će pridonijeti prilagodbi ribarske flote obvezi iskrcavanja i postizanju najvećeg održivog prinosa. Odbor pozdravlja izmjene jer se radi o promjenama koje mogu omogućiti veću operativnu fleksibilnost i promicati veći izbor ribolovnih alata.

1.3. Međutim, neki prijedlozi ne uzimaju u potpunosti u obzir praktične uvjete ribolovnih aktivnosti ni procjenu društvenih i gospodarskih učinaka. Odbor nije uvjeren da su ti prijedlozi razuman kompromis između zaštite kratkoročnih i srednjoročnih interesa sektora ribarstva i boljeg očuvanja ribolovnih resursa. U tom kontekstu, EGSO želi skrenuti posebnu pozornost na sljedeće:

1.3.1. Odbor poziva Komisiju da preispita predložene izmjene veličine oka mrežnog tega i da za referentne mreže uzme one koje ribarske flote koriste za različite vrste ribolova, bez nepotrebnih ili neopravdanih povećanja ili smanjenja.

1.3.2. Odbor podsjeća da se prijedlog ne smije koristiti za uvođenje neopravdanih promjena minimalne veličine koja se odnosi na određene vrste.

1.3.3. Odbor smatra da bi trebalo uvesti pravila koja bi omogućila inovacije i stvaranje vrijednosti za neželjeni ulov.

1.3.4. Odbor poziva na fleksibilnije utvrđivanje ograničenja ribolovnog kapaciteta u bruto tonaži (BT), koji je za države članice utvrđen u okviru zajedničke ribarstvene politike, u cilju prilagodbe plovila obvezi iskrcavanja i omogućavanja boljih radnih uvjeta na plovilima.

1.4. Odbor poziva Vijeće, Europski parlament i Komisiju na uspostavu istinskog dijaloga s ribarima i njihovim predstavnicima prije donošenja odluke o prijedlozima. Poštovanje propisa zahtijeva prešutni dogovor i suradnju s ribarima, pa su mogućnosti za uspjeh veće ako ribari budu u potpunosti sudjelovali u raspravi.

1.5. Odbor poziva da se opredijeljenost za dijalog s dionicima zadrži tijekom cijelog procesa regionalizacije.

## 2. Kontekst

2.1. Tehničke mjere opsežna su skupina propisa koji uređuju kako, gdje i kada se mogu obavljati ribolovne aktivnosti. Trenutačno postoji velik broj uredbi, izmjena, provedbenih pravila i privremenih tehničkih mjera koje se primjenjuju kako u vodama Unije, tako i na plovila Unije izvan voda EU-a. U praksi, tehničke mjere sadržava više od 30 uredaba, među kojima su naročito važne one koje se primjenjuju na Atlantik <sup>(1)</sup>, Sredozemno more <sup>(2)</sup> i Baltičko more <sup>(3)</sup>.

2.2. Dosada se u dva navrata bezuspješno pokušalo izvršiti reviziju i ažuriranje tog složenog pravnog okvira tehničkih mjera koje je inicirala Komisija.

2.3. Prijeko je potrebna prilagodba zakonodavstva i ribolovnih politika EU-a novim promjenama koje su uvedene ZRP-om, naime obvezi iskrcavanja i postupnom i progresivnom postizanju najvećeg održivog prinosa za sve stokove najkasnije do 2020. Uvođenje tih ciljeva velik je izazov za europsku ribarsku industriju.

2.4. Treba također napomenuti da je odluke o ribarstvenoj politici donedavno donosilo isključivo Vijeće. To je dovelo do toga da su tehničke mjere u cijelosti usvajane kao uredbе EU-a, a ne kao propisi izrađeni na regionalnoj razini u kojima se poštuju posebnosti svakog bazena i vrste ribolova. U tom kontekstu, sveobuhvatni pristup mikroupravljanja i želja institucija EU-a da prikupi sve tehničke pojedinosti u obliku izmjena doveli su do složenog pravnog sustava koji ostavlja malo manevarskog prostora te koji industrija teško razumije i provodi.

2.5. Komisija sada predlaže novu okvirnu uredbu <sup>(4)</sup> u kojoj su sadržane opće odredbe i zajednička pravila te osnovni standardi (po regijama) koji bi djelovali kao zadane mjere dok se regionalizirane mjere ne izrade i ne uvedu u pravo Unije.

## 3. Sažetak prijedloga Komisije

3.1. Svojim prijedlogom Komisija želi fleksibilnošću i regionalizacijom doprinijeti ostvarenju glavnih ciljeva novog ZRP-a. Posebno naglašava potrebu da se smanji ulov nedoraslih morskih riba i morskih riba u mrijestu, poveća selektivnost ribolovnih alata, spriječi ulov zaštićenih vrsta, smanji odbačeni ulov te svede na najmanju moguću mjeru učinak na okoliš.

3.2. U svrhu postizanja tih ciljeva, Komisija je predstavila tekst kojim namjerava pojednostavniti postojeći sustav upravljanja tehničkim mjerama na temelju dugoročne strategije upravljanja i očuvanja resursa. U prijedlogu uredbe Komisija posebnu pozornost posvećuje pitanju odbačenog ulova, regionalizaciji, većem sudjelovanju dionika te većoj odgovornosti ribara.

<sup>(1)</sup> Uredba Vijeća (EZ) br. 850/98 od 30. ožujka 1998. o očuvanju ribolovnih resursa putem tehničkih mjera za zaštitu nedoraslih morskih organizama koja obuhvaća sjeveroistočni Atlantik (i Crno more od 2012.) (SL L 125, 27.4.1998., str. 1.).

<sup>(2)</sup> Uredba Vijeća (EZ) br. 1967/2006 od 21. prosinca 2006. o mjerama upravljanja za održivo iskorištavanje ribolovnih resursa u Sredozemnom moru (SL L 409, 30.12.2006., str. 9.).

<sup>(3)</sup> Uredba Vijeća (EZ) br. 2187/2005 od 21. prosinca 2005. o tehničkim mjerama za očuvanje ribolovnih resursa u vodama Baltičkog mora, Malog i Velikog Belta i Øresunda (SL L 349, 31.12.2005., str. 1.).

<sup>(4)</sup> COM(2016) 134 final.

3.3. Glavne predložene novine i izmjene su sljedeće:

- konsolidacija i ažuriranje ciljeva, ciljanih vrijednosti, graničnih vrijednosti za usputni ulov osjetljivih vrsta, načela dobrog upravljanja i definicija dosada sadržanih u raznim uredbama,
- uspostava zajedničkih pravila ili tehničkih mjera koji se primjenjuju na sve morske bazene i smatraju se trajnima. Te mjere uključuju zabranjene ribolovne alate i prakse, opće uvjete i ograničenja uporabe povlačnih ribolovnih alata i mirujućih mreža, zaštitu osjetljivih vrsta i staništa, minimalne veličine za očuvanje i zajedničke mjere za smanjenje odbacivanja ulova,
- razvoj regionalizacije utvrđivanjem osnovnih mjera, uglavnom u prilogima prijedlogu, koje će se primjenjivati u nedostatku regionalnih mjera. Nadalje, uspostavljaju se ovlaštenja za regionalizaciju tehničkih mjera u okviru višegodišnjih planova, privremenih planova za odbačeni ulov i mjera očuvanja. Uvrštena je i zaštitna klauzula za hitno djelovanje kako bi se zaštitile morske vrste.

## 4. Opće napomene

### 4.1. Uvodne napomene

4.1.1. Sadašnji propisi o tehničkim mjerama dio su vrlo zastarjelog pravnog okvira; EGSO stoga smatra da je iznimno važno da nova pojednostavljena uredba bude što prije usvojena kako bi omogućila praktičnu i izvedivu prilagodbu sektora izazovima koji stoje pred njim.

4.1.2. Odbor smatra da tehničke mjere treba usvojiti nakon izravnog i zadovoljavajućeg savjetovanja s dionicima. Mjere moraju biti fleksibilnije i prilagođene posebnim potrebama te ih valja usvajati u okviru brzog i učinkovitog postupka odlučivanja koji će omogućiti prilagodbu novim promjenama.

4.1.3. Reformom ZRP-a uvedena je inovativna strategija za upravljanje ribarstvom zasnovana na prelasku na pristup koji se temelji na rezultatima i uvođenju regionalizacije. Odbor se u potpunosti slaže s tim novim pristupom.

### 4.2. Očuvanje

4.2.1. Odbor u potpunosti podržava strategiju Komisije za ukidanje ili pojednostavnjenje područja na kojima je ribolov zabranjen ili ograničen radi zaštite nedorasle ribe (kojih je oko polovice), a koja, zahvaljujući naporima sektora, oporavku stokova ili promjenama u okolišu, više nisu operativna ili su zastarjela.

4.2.2. Odbor također podupire sve napore za poboljšanje tehničkih mjera kao načina da se, na temelju savjetovanja sa Znanstvenim, tehničkim i gospodarskim odborom za ribarstvo (STECF) i uzimajući u obzir primjedbe država članica, predstavnika sektora ribarstva i ostalih dionika, poboljša stanje ribolovnih zona i olakša njihovo očuvanje.

### 4.3. Gospodarski i društveni učinci

4.3.1. Mnoga od predloženih pravila nesumnjivo će zahtijevati znatne promjene metoda i ribolovnih alata, što će imati vidljive posljedice u gospodarskom i društvenom pogledu. Komisija priznaje da će novi izazovi ZRP-a kratkoročno imati značajne posljedice na sektor ribarstva, koji će, međutim, dugoročno ostvariti značajnu korist. Međutim, Komisija do danas nije izvršila procjenu društvenih i gospodarskih troškova koje bi provedba prijedloga kratkoročno izazvala. Odbor smatra da bez tih informacija nije moguće procijeniti predstavlja li prijedlog razumnu ravnotežu između zaštite kratkoročnih i srednjoročnih interesa sektora ribarstva i boljeg očuvanja ribolovnih resursa.

4.3.2. Da bi se neutralizirale kratkoročne negativne posljedice kako za brodoglasnike, tako i za ribare (primjerice smanjenje ulova ciljanih vrsta i novi izdaci za kupovinu opreme), Odbor smatra da sektor ulova treba podupirati Europski fond za pomorstvo i ribarstvo (EFPR).



4.3.3. EGSO smatra da prijedlog ne uključuje procjenu učinka na sigurnost na moru. Nove ribarstvene politike predstavljaju potencijalni rizik kako za sigurnost posade (npr. duže radno vrijeme za preradu usputnog ulova), tako i za sigurnost plovila (npr. stabilnost plovila zbog povećanja usputnog ulova), koje treba analizirati i uzeti u obzir.

#### 4.4. **Provedba i poštovanje propisa**

4.4.1. U novoj Osnovnoj uredbi o ZRP-u <sup>(5)</sup> razmatraju se različite tehničke mjere i mjere očuvanja u svrhu postizanja spomenutih ciljeva. Višegodišnji planovi predstavljaju najvažniju mjeru za ostvarivanje te nakane. Njima će se uspostaviti okvir za održivo iskorištavanje stokova i morskih ekosustava na koje se odnose, a posebice moraju uključivati odgovarajuće tehničke mjere (članak 10. stavak 1. točka (f)).

4.4.2. Komisija smatra da je prijedlog nužan za jamčenje pravne sigurnosti dok se ne odobre višegodišnji planovi upravljanja te to smatra prijelaznim rješenjem u cilju prilagodbe postojećeg pravnog sustava novim zahtjevima ZRP-a u pogledu tehničkih mjera. EGSO smatra da je ta promjena nužna.

4.4.3. EGSO izražava mišljenje da bi za odgovarajući razvoj i provedbu regionalizacije Komisija višegodišnje planove i planove za odbačeni ulov trebala predložiti na temelju zajedničkih preporuka država članica kako bi se izbjegao povratak na mikroupravljanje. Komisija bi trebala ograničiti svoju ulogu na provjeru i koordinaciju kompatibilnosti prijedloga država članica s ciljem da se osigura ispunjavanje ciljeva ZRP-a. Na taj će se način osigurati brzo usvajanje mjera prilagodbe novim okolnostima u ribarstvu, uz pristup od baze prema vrhu, a industrija će ih u većoj mjeri prihvatiti.

#### 4.5. **Regionalizacija i postupak odlučivanja**

4.5.1. Odbor se slaže s tvrdnjom da je nužno zadržati određene zajedničke osnovne mjere koje se primjenjuju na sve vrste ribolova i regije, a ograničene su na utvrđivanje zajedničkih definicija, načela i ciljeva u skladu s novim ZRP-om kako bi se izbjegao pravni vakuum.

4.5.2. Međutim, Odbor želi istaknuti da će se, kad na snagu stupe svi uzastopni stadiji obveze iskrcavanja, sadašnje upravljanje ribarstvom drastično promijeniti. Pristup više neće biti usredotočen na iskrcavanje ribe, već na ulov. Stoga je od iznimne važnosti da suzakonodavci izbjegnju ponavljanje pogrešaka iz prošlosti i prihvate donošenje preskriptivnih tehničkih mjera EU-a na regionalnoj razini uz neposredno savjetovanje s onima koji te propise moraju svakodnevno primjenjivati i poštovati.

4.5.3. Osim toga, EGSO smatra da bi Komisija trebala promicati ozračje povjerenja u kojem bi ribari mogli slobodno odabrati najprimjerenije alate za postizanje veće selektivnosti i smanjenje slučajnog ulova. Ne smije se zaboraviti da će ribari snositi punu odgovornost za ostvareni ulov, a ne za ono što iskrcaju. Stoga im treba dopustiti da odlučuju o najboljim selektivnim mjerama.

4.5.4. Nažalost, Komisija nije na usklađen način primijenila taj pristup u vezi sa slobodnim izborom optimalnog oka mrežnog tega te se tekst prijedloga razlikuje u pogledu veličine oka mrežnog tega za male pelagijske odnosno pridnene vrste. U slučaju pelagijskih vrsta veličina oka mrežnog tega u velikoj je mjeri smanjena, dok je u slučaju pridnenih vrsta povećana. Uredba se ne smije iskorištavati za povećanje minimalnih veličina oka mrežnog tega koje su trenutačno u uporabi među ribarima bez opravdanog razloga. Ne smijemo zaboraviti da ribari prodajom ulovljenih vrsta žele ostvariti najveću moguću ekonomsku korist te će nastojati izbjegavati ulov neciljanih vrsta i nedorasle ribe koje im se ubrajaju u kvotu, a smiju se prodati samo za proizvodnju ribljeg brašna, ribljeg ulja ili sličnih proizvoda čija je vrijednost prve prodaje iznimno niska.

4.5.5. Regionalizacija podrazumijeva veću uključenost zainteresiranih strana. Donošenje zakona u uskoj suradnji s državama članicama, savjetodavnim vijećima, subjektima u sektoru ribarstva, znanstvenicima i drugim zainteresiranim stranama ima brojne prednosti, među kojima izdvajamo sljedeće: jasniji i jednostavniji propisi prilagođeniji posebnostima

<sup>(5)</sup> Uredba (EU) br. 1380/2013, članak 7.

svakog bazena i vrste ribolova; visok stupanj poštovanja propisa među ribarima; lakša primjena od strane inspektora; veća vjerodostojnost i legitimitet politika; veća usklađenost s ciljevima na području okoliša i poboljšana selektivnost ribolova. Odbor stoga preporučuje da se tehničke mjere u vezi s ribolovnim alatima izrade i donesu na lokalnoj i regionalnoj razini.

4.5.6. Dobar primjer negativnih posljedica nepridržavanja prethodno spomenutog pristupa zamjetan je u mediteranskoj floti u kojoj je uvođenje obaveznih posebnih pravila <sup>(6)</sup>, poput smanjenja debljine konca, izazvalo ozbiljne poteškoće. Ta je tehnička mjera prouzročila probleme u vezi sa sigurnošću i upravljanjem plovilima; znatan porast habanja mreža zbog slabljenja i smanjenja otpornosti mreža; pad cijena ulova i bespotreban porast odbačenog ulova zbog štete izazvane uporabom tako tankog i oštrog konca.

#### 4.6. *Poticajne mjere za ribare: uklanjanje, smanjenje i sprečavanje neželjenog ulova*

4.6.1. Odbor smatra da će potpuno sudjelovanje sektora ribarstva u postupku odlučivanja kroz organizacije poslodavaca i sindikate iz tog sektora predstavljati golem poticaj za poštovanje propisa u najvećoj mogućoj mjeri i bolje razumijevanje pravila.

4.6.2. U uvodnoj izjavi 21. prijedloga propisuje se da države članice trebaju provesti mjere kako bi pomogle sektoru ulova u provedbi obveze iskrcavanja, poput skladištenja neželjenih vrsta i pronalaženja tržišta za njih. Međutim, izričito se spominju samo podrška za ulaganje u izgradnju i prilagodbu iskrcajnih mjesta. EGSO smatra da je potrebno spomenuti i ulaganja na plovilima za skladištenje, preradu i dodanu vrijednost neželjenog ulova.

4.6.3. Nadalje, prilagodbu plovila zabrani odbacivanja ulova otežavaju ograničenja obujma (BT) propisana ZRP-om jer će, neovisno o porastu selektivnosti ribolovnih alata u uporabi, zabrana odbacivanja dovesti do porasta neželjenog ulova koji će trebati uskladištiti ili preraditi na plovilu. U svjetlu toga Odbor preporučuje da sustav bude fleksibilniji <sup>(7)</sup>. Stoga preporučuje da se svaka obnova ili izmjena plovila koja uzrokuje porast obujma (zbog ugradnje dodatnog prostora za skladištenje ili opreme za preradu neželjenog ulova) zabilježi u poseban registar ili navede u zasebnom retku registra ukupne tonaže ribarskih plovila.

4.6.4. S druge strane, Odbor drži da se porast obujma ne smije smatrati porastom ribolovnog kapaciteta. Stoga bi se postupak opisan u prethodnoj točki trebao, u slučaju obnove plovila, primjenjivati i na porast obujma do kojeg je došlo zbog mjera provedenih radi unapređenja sigurnosti posade, uvjeta rada i smještaja na plovilu, pod uvjetom da se tim povećanjem obujma ne povećava kapacitet plovila za ulov ribe.

4.6.5. Sektor ribarstva uložio je zadnjih godina goleme napore u razvoj visokotehnoloških ribolovnih metoda kako bi se odbacivanje ulova i mogući utjecaj tog postupka na okoliš sveli na najmanju moguću mjeru. Znanstveni, tehnički i gospodarski odbor za ribarstvo (STECF) u više je navrata istaknuo da je „na području poboljšanja selektivnosti ostvareno više u zadnje četiri godine nego u prethodnih 20”. Odbor međutim inzistira da je potrebno uložiti više napora i financijskih sredstava u ribolov pridnenih vrsta radi promicanja tehnološkog napretka na polju selektivnosti.

4.6.6. Odbor ponavlja da je važno ne iskoristiti predloženu uredbu za izmjenu minimalnih veličina koje se primjenjuju na određene vrste bez opravdanog razloga. S jedne se strane u nekim slučajevima veličina povećava, primjerice u slučaju rumenca okana u Sredozemnom moru, dok se istodobno ta minimalna veličina proširuje na područja u kojima se prije nije primjenjivala (zapadne vode). U slučaju lubina povećanje veličine odobreno krajem 2015. za određena područja (sjeverozapadne vode) proširuje se na područja koja nisu bila obuhvaćena tim propisom (jugozapadne vode).

<sup>(6)</sup> Uredba (EZ) br. 1967/2006.

<sup>(7)</sup> U skladu s Prijedlogom preporuke Savjetodavnog vijeća za pelagijske vrste V1 2015 04 18.

## 5. Posebne napomene u vezi s člancima

### 5.1. Članak 6.

S obzirom na nejasnoće koje mnoge predložene definicije izazivaju u dotičnom sektoru, EGSO smatra da bi, u slučaju kad se odnose na pribor ili dio pribora, definicije trebale upućivati na prilog s grafičkim prikazom koji bi olakšao razumijevanje definicije, po uzoru na postupak koji je sama Komisija primijenila u slici 2. Priloga 1. Uredbi Vijeća (EZ) br. 2187/2005, koja se stavlja izvan snage predmetnom novom uredbom o tehničkim mjerama.

### 5.2. Članak 13.

Na kraju točke 2. ovog članka navodi se da „Komisija posvećuje posebnu pozornost ublažavanju štetnih učinaka premještanja ribolovne aktivnosti na druga osjetljiva područja”, što se može razumjeti u kontekstu zaštite osjetljivih staništa. U tu svrhu potrebno je raspolagati prikazom područja koja se žele zaštititi kako bi se unaprijedila saznanja o morskom dnu, no to ne smije uključivati zabranu *per se* aktivnosti flote koja uvelike ovisi o pronalasku novih ribolovnih područja vrsta koje lovi, na što će biti prisiljena zbog nove politike u pogledu obveze iskrcavanja. Odbor smatra da Komisija treba osigurati cjelovit prikaz svih ugroženih morskih područja kako bi se točno utvrdilo što će se zaštititi i s kojom namjerom. To je važno kako bi se, u cilju jamčenja potpune održivosti, ublažile ne samo posljedice po okoliš, već i društvenogospodarske posljedice potencijalnog zatvaranja ribolovnih područja.

### 5.3. Članak 17.

Odbor izražava zabrinutost zbog sadržaja članka 17. stavka 2. prijedloga s obzirom na to da europska flota lovi i niz vrsta koje ne podliježu sustavu ukupnog dopuštenog ulova (TAC) i kvotama tržišne vrijednosti, a doprinose tomu da poduzeća imaju financijske koristi od izlazaka u ribolov svojih plovila. Preporučljivo je da se uzme u obzir da su te vrste<sup>(8)</sup>, iako ne podliježu sustavu TAC-ova, sastavni dio uobičajenog ulova flote te stoga predstavljaju vrste od interesa.

### 5.4. Članak 37.

Europska komisija uopće ne spominje ulaganja na plovilima za skladištenje, preradu i dodanu vrijednost neželjenog ulova ribe. Nadalje, ustvari zabranjuje bilo kakvu mogućnost fizičke ili kemijske prerade za proizvodnju ribljeg brašna ili ribljeg ulja na plovilu. Ribari se slabo potiču na zadržavanje neželjenog ulova ribe na plovilu kad prodajna cijena iznosi oko jednog centa po kilogramu za neljudsku potrošnju. Odbor se stoga zalaže za brisanje članka 54.a koji se predlaže člankom 37.

## 6. Posebne napomene u vezi s priložima

### 6.1. Sjeverozapadne vode (Prilog VI., dio B)

6.1.1. EU bi trebao promicati ozračje povjerenja u kojem bi ribari mogli slobodno odabrati najprimjerenije alate za postizanje veće selektivnosti i smanjenje usputnog ulova. Ne smije se zaboraviti da će ribari snositi punu odgovornost za ostvareni ulov, a ne za ono što iskrcaju. Stoga im treba dopustiti da odlučuju o najboljim selektivnim mjerama.

6.1.2. U prilogu Europska komisija zahtijeva da kočarice počnu upotrebljavati povlačne ribolovne alate s vrećom (sakom) od 120 mm, što bi nesumnjivo dovelo do nestanka te flote jer se s okom mrežnog tega od 100 mm (u uporabi na biološko osjetljivom području) ulov smanjuje za 35 % u odnosu na ulov ostvaren uz pomoć oka mrežnog tega od 80 mm.

6.1.3. Odbor se ne može složiti s uspostavom novih područja, bez ikakvog obrazloženja, na kojima bi se primjenjivale mjere ublažavanja za kitove, kao ni s jednostavnim uvođenjem mjera za sprečavanje slučajnog ulova morskih ptica jer to iziskuje detaljniju analizu i znanstveno obrazloženje.

<sup>(8)</sup> Primjerice kokoti (*Triglidae*), lignja (*Loligo spp*), ugor (*Conger conger*), obična sipa (*Sepia officinalis*), kovač (*Zeus faber*), pasji jezik (*Glyptocephalus cynoglossus*), grboglavka (*Brama brama*), mali lignjun (*Illex spp*), crni zmijičnjak (*Aphanopus carbo*) i čak velika kapica (*Pecten maximus*).

## 6.2. *Jugozapadne vode (Prilog VII., dio B)*

6.2.1. Odbor se ne slaže s povećanjem minimalne veličine oka mrežnog tega vreće (sake) za ulov svih pridnenih vrsta. Povećanjem veličine oka mrežnog tega sa 70 mm na 100 mm plovila se šalje da love morsku vodu te ih se osuđuje na propast. Način rada, male količine odbačenog ulova u tim vrstama ribolova i raznolikost ciljanih vrsta argumenti su za zadržavanje veličine oka mrežnog tega od 70 mm.

6.2.2. U pogledu mjera za smanjenje slučajnog ulova kitova i morskih ptica u zonama ICES-a VIII. i IX.a, Odbor smatra da Komisija prije njihova usvajanja treba pružiti nužna znanstvena obrazloženja s obzirom na to da su te mjere već odbijene u prošlosti zbog nepostojanja ili malog broja kitova i morskih ptica u tim vodama.

## 6.3. *Sredozemno more (Prilog IX., dio B)*

6.3.1. U pogledu zabrane uporabe mreža debljine konca veće od 3 mm, Odbor smatra da bi se, u skladu s rezultatima znanstvene studije koju je proveo Španjolski oceanografski institut (IEO), ta debljina trebala povećati na 5 mm jer zadržavanje debljine od 3 mm nije opravdano sa stajališta očuvanja resursa te samo uzrokuje ekonomsku štetu jer češće dolazi do habanja mreža.

6.3.2. U pogledu zabrane držanja na plovilu ili postavljanja više od 250 vrša ili košara po plovilu za ulov dubokomorskih rakova (uključujući Plesionika spp.), Odbor smatra da bi se za tu vrstu kozice trebao moći zadržati broj vrša ili košara koji je trenutno dopušten, odnosno 1 500 komada. Postojeće znanstvene studije upućuju na to da trenutačni ulov omogućuje da ukupna biomasa bude veća od biomase najvećeg održivog prinosa i pokazuju da je ta ribolovna aktivnost u postojećim okolnostima održiva te se izvodi na odgovoran način.

Bruxelles, 13. srpnja 2016.

Predsjednik  
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora  
Georges DASSIS

---

**Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija o akcijskom planu EU-a za suzbijanje nezakonite trgovine divljom faunom i florom”**

**(COM(2016) 87 final)**

(2016/C 389/10)

**Izjavitelj: Cillian LOHAN**

Dana 4. ožujka 2016., sukladno članku 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, Europska komisija odlučila je savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o

*„Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija o akcijskom planu EU-a za suzbijanje nezakonite trgovine divljom faunom i florom”*

(COM(2016) 87 final).

Stručna skupina za poljoprivredu, ruralni razvoj i zaštitu okoliša, zadužena za pripremu rada Odbora o toj temi, Mišljenje je usvojila 30. lipnja 2016.

Europski gospodarski i socijalni odbor Mišljenje je usvojio na 518. plenarnom zasjedanju održanom 13. i 14. srpnja 2016. (sjednica od 14. srpnja 2016.), sa 143 glasova za, bez suzdržanih.

## **1. Zaključci i preporuke**

1.1 EGSO pozdravlja prijedlog Komisije o akcijskom planu EU-a za suzbijanje nezakonite trgovine divljom faunom i florom te sa zadovoljstvom primjećuje uključivanje brojnih ključnih prijedloga iz prethodnog Mišljenja o ovom pitanju.

1.2 Odbor smatra da je cjelovit pristup, uključujući svjetski savez zemalja podrijetla, tranzita i odredišta, ključan temelj za borbu protiv izravnog i neizravnog učinka nezakonite trgovine divljom faunom i florom.

1.3 EGSO utvrđuje različite prioritetne mjere za različite razine lanaca opskrbe u nezakonitoj trgovini.

— Na razini zajednice u zemljama podrijetla prioritet mora biti podizanje razine svijesti i stvaranje održivih izvora radnih mjesta i prihoda.

— Što se tiče organiziranog kriminala, prioriteti su jačanje sustava zajedničkih, učinkovitih, proporcionalnih i odvrćajućih kontrola i kazni te osiguravanje sredstava za policijske aktivnosti.

— Na razini potražnje, iz perspektive poduzeća i potrošača, prioritet mora biti podizanje razine svijesti, sljedivost i označavanje. To bi posebice trebalo primijeniti na europskoj razini.

— Na razini pravosuđa, prioritet mora imati provedba s pomoću usmjerene obuke sudaca kako bi se zajamčila dosljednost i proporcionalnost u presudama.

1.4. EGSO smatra da bi provedba strukturiranog dijaloga i suradnje s trećim zemljama trebala uključivati borbu protiv nezakonite trgovine divljom faunom i florom koja bi trebala biti preduvjet za sve bilateralne i multilateralne trgovačke sporazume EU-a. Učinak vanjske politike EU-a koja je usmjerena na održivi razvoj u trećim zemljama trebat će se mjeriti najprije u pogledu kvalitete života i alternativnih održivih izvora prihoda te zaposlenja za ruralno stanovništvo, u skladu s Programom UN-a za održivi razvoj 2030.

1.5. Odbor, u skladu s Deklaracijom iz Londona, naglašava potrebu za sustavom označivanja i sljedivosti kako bi se zajamčilo da trgovina divljom faunom i florom bude zakonita i održiva.

1.6. EGSO izražava žaljenje što u prijedlozima Komisije nije spomenuta prijetnja koju nezakonita trgovina divljom faunom i florom predstavlja javnom zdravlju i autohtonim životinjskim i biljnim vrstama. Odbor naglašava da već spomenuti sustavi označivanja i sljedivosti, zajedno s odgovarajućim mehanizmom veterinarskih i fitosanitarnih inspekcija, mogu pridonijeti suzbijanju pojave i širenja takvih bolesti na svjetskoj razini.

1.7. Odbor smatra da bi Komisija trebala pridavati veću važnost učinku e-trgovine na nezakonitu trgovinu divljom faunom i florom te provesti posebne mjere kako bi se zakonita i održiva trgovina divljom faunom i florom zaštitila od nezakonite trgovine, koja se vrši neprimjerenom uporabom internetskih stranica e-trgovine i društvenih medija ili putem posebnih nezakonitih mreža uspostavljenih na dubokoj mreži (*deep web*).

1.8. EGSO ističe važnost nadolazećeg 17. sastanka Konferencije stranaka (COP 17) Konvencije o međunarodnoj trgovini ugroženim vrstama divljih životinja i biljaka (CITES) te potiče EU da zauzme čvrst stav u podupiranju ciljeva ovog akcijskog plana. EGSO poziva Komisiju da podrži prijedlog za zatvaranje domaćih tržišta bjelokosti što predstavlja ključni doprinos sprečavanju izumiranja koje prijete afričkim slonovima.

## 2. Uvod

2.1. Nezakonita trgovina divljom faunom i florom nije nova pojava <sup>(1)</sup>, ali njezini razmjeri, narav i učinak posljednjih su se godina znatno promijenili <sup>(2)</sup>. Zbog svojega brzog i dalekosežnog rasta, nezakonita trgovina divljom faunom i florom jedan je od najtežih oblika organiziranog kriminala, zajedno s nezakonitom trgovinom ljudima, drogom i oružjem, s procijenjenim prihodom od 8 do 20 milijardi eura godišnje.

2.2. Nezakonita trgovina divljom faunom i florom postala je najprofitabilnija nezakonita aktivnost u svijetu zahvaljujući velikoj potražnji <sup>(3)</sup> i malom riziku (od otkrivanja i kažnjavanja). U usporedbi s drugim oblicima kriminala, nezakonita trgovina divljom faunom i florom ima mnogo niži prioritet te su dodijeljena znatno manja sredstva za njezino sprečavanje. Kazne koje se primjenjuju nedosljedne su i neujednačene, čak i unutar EU-a, čime se međunarodnim kriminalnim organizacijama daje poticaj za preseljenje nezakonitih aktivnosti u zemlje gdje su kazne manje oštre ili nadležna tijela manje učinkovita.

2.3. Učinak nezakonite trgovine divljom faunom i florom mjerljiv je i vidljiv, i to ne samo u ekološkim smislu <sup>(4)</sup>. Zato su gubitak biološke raznolikosti, krčenje šuma <sup>(5)</sup>, moguće istrebljenje najpoznatijih vrsta <sup>(6)</sup> i smanjenje stokova riba <sup>(7)</sup> samo djelomična posljedica još opasnijeg fenomena.

---

<sup>(1)</sup> Definicija nezakonite trgovine divljom faunom i florom obuhvaća međunarodnu i unutarnju nezakonitu trgovinu divljim životinjama, biljkama i proizvodima dobivenima od njih te usko povezana kaznena djela, kao što je krivolov.

<sup>(2)</sup> Krivolov je od 2007. do 2013. godine toliko porastao da je poništio utjecaj oporavka ostvarenoga u tri prethodna desetljeća, što predstavlja stvarnu prijetnju očuvanju biološke raznolikosti i održivom razvoju. Na primjer, u Africi se svake godine radi bjelokosti ubije od 20 000 do 25 000 slonova, a samo od 2010. do 2012. ubijeno ih je 100 000.

<sup>(3)</sup> Nezakonita trgovina porasla je potaknuta rastućom potražnjom za proizvodima divlje faune i flore, kao što su bjelokost, rogovi nosoroga i kosti tigrova, osobito u nekim zemljama Azije (npr. Kini i Vijetnamu).

<sup>(4)</sup> Učinak nezakonite trgovine divljom faunom i florom na prirodu može biti povećan nizom drugih čimbenika kao što su globalizirana potrošnja, neodrživa obrada zemlje, klimatske promjene, pretjerano iskorištavanje ljekovitog bilja i masovni turizam, uključujući lov.

<sup>(5)</sup> Nezakonita sječa stabala predstavlja do 30 % svjetske trgovine drvnom građom i odgovorna je za više od 50 % krčenja tropskih šuma u srednjoj Africi, Amazoniji i jugoistočnoj Aziji, čime se autohtonom stanovništvu uskraćuju značajne mogućnosti održivog razvoja.

<sup>(6)</sup> Međunarodna unija za zaštitu prirode i prirodnih resursa zbog krivolova je 2011. godine proglasila zapadne crne nosoroge izumrlima.

<sup>(7)</sup> Procjenjuje se da 19 % prijavljene vrijednosti ulova čini nezakonit ribolov.



2.4. Nezakonita trgovina divljom faunom i florom usko je povezana s drugim nezakonitim aktivnostima međunarodnih kriminalnih organizacija, uključujući pranje novca i korupciju, kao što je istaknuto u nedavnom izvješću Ureda Ujedinjenih naroda za droge i kriminal (UNODC) <sup>(8)</sup>.

2.5. Nezakonita trgovina divljom faunom i florom opasnost je za globalnu sigurnost. Potiče sukobe i ugrožava regionalnu i nacionalnu sigurnost, pružajući sredstva za financiranje paravojnih skupina i terorističkih mreža <sup>(9)</sup>.

2.6. Nezakonita trgovina divljom faunom i florom predstavlja prijetnju javnom zdravlju i autohtonim vrstama životinja i biljaka. Izbjegavanje odgovarajuće fitosanitarne inspekcije izlaže autohtone životinjske i biljne vrste značajnim rizicima zaraze novim uzročnicima bolesti <sup>(10)</sup>. Procjenjuje se da je 75 % novih zaraznih bolesti životinjskog porijekla te da uglavnom potječu od divljih vrsta <sup>(11)</sup>.

2.7. Krađa ugroženih vrsta još je jedan relevantan problem koji i dalje nije dovoljno naglašen. Od 2000. godine iz zooloških vrtova EAZA-e <sup>(12)</sup> ukradeno je 739 životinja pripadnika 44 vrste, a mnoge od njih nikad nisu vraćene. Popularni ciljevi bili su ugroženi primati i ugrožene vrste ptica, što stvara probleme za dobrobit i biološku raznolikost programa uzgoja tih rijetkih vrsta.

2.8. Konvencija o međunarodnoj trgovini ugroženim vrstama divljih životinja i biljaka (CITES) ključna je u borbi protiv nezakonite trgovine divljom faunom i florom. UN je 2013. pokrenuo snažnu političku kampanju <sup>(13)</sup> o tom pitanju, koja je kulminirala prvom posebnom rezolucijom koju je u srpnju 2015. usvojila Opća skupština <sup>(14)</sup>. Zbog toga je međunarodna zajednica pokrenula usporedni postupak u cilju stvaranja svjetskog saveza zemalja podrijetla, tranzita i odredišta divlje faune i flore, što je dovelo do potpisivanja Deklaracije iz Londona <sup>(15)</sup> u veljači 2014.

2.9. Kao jedno od glavnih odredišta za proizvode od divlje faune i flore nezakonitog porijekla i ključno raskršće tijekom krijumčarenja iz Afrike, Latinske Amerike i Azije, EU u tome treba imati ključnu ulogu. Europski parlament zatražio je 2014. godine od Komisije da sastavi akcijski plan EU-a za rješavanje problema nezakonite trgovine divljom faunom i florom <sup>(16)</sup>. EGSO u svojem Mišljenju <sup>(17)</sup> snažno podupire iz toga proizašlu Komunikaciju Komisije o strategiji EU-a za suzbijanje nezakonite trgovine divljom faunom i florom <sup>(18)</sup>.

2.10. Poslovni sektori, kako poduzeća uključena u zakonsku i održivu trgovinu divljom faunom i florom (tj. industrija luksuznih proizvoda, sektora kućnih ljubimaca i tradicionalne kineske medicine), tako i posredno uključena poduzeća (tj. poduzeća koja pružaju usluge prijevoza ili poštanske usluge te poduzeća koja se bave internetskom trgovinom), izravno su i neizravno zahvaćeni nezakonitom trgovinom divljom faunom i florom. Prepoznavši taj problem, mnoge tvrtke uvele su niz inicijativa protiv nezakonite trgovine divljom faunom i florom, kao što su programi certificiranja i društveno odgovorno poslovanje <sup>(19)</sup> jednog ili više poduzeća.

<sup>(8)</sup> UNODC, *World Wildlife Crime Report: Trafficking in protected species* („Izvješće o kriminalu povezanom s nezakonitom trgovinom divlje faune i flore u svijetu: krijumčarenje zaštićenih vrsta”), 2016.

<sup>(9)</sup> Europska komisija, Akcijski plan za jačanje borbe protiv financiranja terorizma, COM(2016) 50 final

<sup>(10)</sup> SL C 424 od 26.11.2014., str. 52.

<sup>(11)</sup> Izvještaj Svjetskog fonda za zaštitu prirode (WWF-a) – [http://awsassets.panda.org/downloads/wwffightingillicitwildlifetrafficking\\_french\\_lr.pdf](http://awsassets.panda.org/downloads/wwffightingillicitwildlifetrafficking_french_lr.pdf).

<sup>(12)</sup> Europsko udruženje zooloških vrtova i akvarija (EAZA) vodeća je organizacija u ovom sektoru, čiji su članovi 377 institucija u 43 zemlje diljem Europe i Bliskog istoka.

<sup>(13)</sup> Rezolucija koju je 2013. usvojila Komisija UN-a za sprečavanje kriminala i kazneno pravosuđe, a podržalo Gospodarsko i socijalno vijeće UN-a, utvrdila je da je nezakonita trgovina divljom faunom i florom „težak oblik organiziranog kriminala” koji provode iste vrste globalnih organiziranih kriminalnih skupina kao što su one odgovorne za aktivnosti poput nezakonite trgovine ljudima, drogom i oružjem.

<sup>(14)</sup> Rezolucija UN-a 69/314 „Rješavanje problema nezakonite trgovine divljom faunom i florom”, 30. srpnja 2015.

<sup>(15)</sup> Deklaraciju iz Londona potpisali su predsjednici država, ministri i predstavnici 46 zemalja na Konferenciji o nezakonitoj trgovini divljom florom i faunom 2014. godine. Deklaracija je utvrdila nove standarde u borbi protiv nezakonite trgovine divljom faunom i florom, među kojima je i promjena postojećeg zakonodavstva kako bi krivolov i nezakonita trgovina divljom faunom i florom postali „teška kaznena djela”, zabrani uporabe vrsta kojima je ugrožen opstanak, jačanju prekogranične suradnje i usklađivanju mreža za borbu protiv nezakonite trgovine divljom faunom i florom.

<sup>(16)</sup> Rezolucija Europskog parlamenta od 15. siječnja 2014. o kriminalu povezanom s divljom faunom i florom (2013/2747(RSP)).

<sup>(17)</sup> Vidjeti bilješku 10.

<sup>(18)</sup> Komunikacija Komisije Vijeću i Europskom parlamentu o strategiji EU-a za suzbijanje krijumčarenja divlje faune i flore — COM (2014) 64 final.

<sup>(19)</sup> Ricardo Energy & Environment „Jačanje suradnje s poslovnim sektorom za borbu protiv nezakonite trgovine divljom faunom i florom”. Izvješće izrađeno za Glavnu upravu za okoliš Europske komisije, 2015.



### 3. Sažetak prijedloga Komisije

3.1. Cilj je akcijskog plana poboljšanje suradnje između svih uključenih sudionika, učinkovitije korištenje postojećim instrumentima i politikama te jačanje sinergije između njih. Rezultati ostvareni akcijskim planom ocijenit će se 2020.

3.2. Mjere se temelje na trima prioritetima:

- sprečavanju nezakonite trgovine divljom faunom i florom,
- provedbi i jačanju postojećih pravila,
- jačanju globalnoga partnerstva između zemalja podrijetla, tranzita i odredišta.

3.3. Kako bi se suzbili uzroci nezakonite trgovine divljom faunom i florom, EU će se usredotočiti na sljedeća četiri područja:

- smanjenje potražnje,
- uključivanje ruralnih zajednica u očuvanje divlje faune i flore,
- povećanje uključenosti poslovnog sektora,
- borbu protiv korupcije.

### 4. Opće napomene

4.1. EGSO pozdravlja prijedlog Komisije i smatra da je akcijski plan EU-a za suzbijanje nezakonite trgovine divljom faunom i florom ključan alat za borbu protiv te opsežne i opasne pojave. Analiza propusta postojećih struktura u suzbijanju rasta nezakonite trgovine divljom faunom i florom u pratećem radnom dokumentu osoblja trebala bi biti korisna za sve buduće dodatne procjene i mjere <sup>(20)</sup>.

4.2. Odbor sa zadovoljstvom primjećuje da su prihvaćeni brojni ključni prijedlozi iz prethodnog Mišljenja o nezakonitoj trgovini divljom faunom i florom <sup>(21)</sup>.

4.3. EGSO smatra da je zbog složenih, višestраниh aspekata nezakonite trgovine divljom faunom i florom te njezina izravnog i neizravnog učinka cjelovit pristup ključan element akcijskog plana EU-a.

4.4. EGSO se slaže s time da će se strategija temeljiti na poštovanju, jačanju i usklađivanju postojećih međunarodnih sporazuma (osobito CITES-a), zakona, propisa, politika i instrumenata provedbe te da će ostvariti bolju integraciju svih zainteresiranih sektora – zaštita okoliša, carinski nadzor, sudski sustav, suzbijanje organiziranog kriminala itd. – kao i učinkovitiju suradnju između nadležnih tijela zemalja podrijetla, tranzita i odredišta divlje faune i flore.

4.5. Odbor smatra da se EU neće moći učinkovito boriti protiv organiziranog kriminala povezanog s nezakonitom trgovinom divljom faunom i florom dok se ne postignu određeni ciljevi (navedeni u Prilogu prijedlogu).

- Sve države članice moraju se što prije uskladiti s postojećim zakonodavstvom EU-a o divljom fauni i flori.

<sup>(20)</sup> Europska Komisija, „Analiza i dokazi kao potpora akcijskom planu za suzbijanje nezakonite trgovine divljom faunom i florom”, Radni dokument osoblja Komisije, SWD(2016) 38 final.

<sup>(21)</sup> Vidjeti bilješku 10.

- Poboljšanje zajedničkog mehanizma za suradnju, koordinaciju, komunikaciju i prijenos podataka među agencijama nadležnim za provođenje zakona u državama članicama, s posebnom strategijom za prekogranične operacije i istraživanja, uključujući izradu zajedničkog registra krijumčara.
- Uspostava odgovarajućeg i jedinstvenog sustava redovitog obrazovanja i podizanje razine svijesti u cijelom provedbenom/pravosudnom lancu koji je uključen u borbu protiv nezakonite trgovine divljom faunom i florom, uključujući stručnjake za organizirani kriminal, kibernetički kriminal i povezane nezakonite financijske tokove.
- Države članice morat će uskladiti svoje zakonodavstvo s međunarodnim sporazumima i osigurati da se nezakonita trgovina divljom faunom i florom smatra teškim kaznenim djelom koje se kažnjava zatvorom u trajanju od najmanje četiri godine te je uključiti u kaznena djela na koja se primjenjuju mjere za borbu protiv pranja novca i korupcije.

4.6. Prijedlog za stvaranje svjetskog saveza protiv nezakonite trgovine divljom faunom i florom s ciljem uspostave strukturiranog dijaloga i suradnje sa zemljama podrijetla, tranzita i odredišta, uključujući nacionalne vlade, lokalne zajednice, civilna društva i privatni sektor, uvelike će poduprijeti ciljeve plana.

4.7. EGSO utvrđuje različite prioritetne mjere za različite razine lanaca opskrbe u nezakonitoj trgovini.

- Na razini zajednice u zemljama podrijetla prioritet mora biti podizanje razine svijesti i stvaranje održivih izvora radnih mjesta i prihoda.
- Što se tiče organiziranog kriminala prioriteti su jačanje sustava zajedničkih, učinkovitih, proporcionalnih i odvraćajućih kontrola i kazni te osiguravanje sredstava za policijske aktivnosti.
- Na razini potražnje, iz perspektive poduzeća i potrošača, prioritet mora biti podizanje razine svijesti, sljedivost i označivanje. To bi posebice trebalo primijeniti na europskoj razini.
- Na razini pravosuđa prioritet mora imati provedba s pomoću usmjerene obuke sudaca kako bi se zajamčila dosljednost i proporcionalnost u presudama.

4.8. EGSO se slaže da je potrebno više sredstava i više ciljanih inicijativa kako bi se suzbila nezakonita trgovina divljom faunom i florom u zemljama podrijetla. Na primjer, EGSO podržava prijedlog Komisije da borba protiv nezakonite trgovine bude preduvjet za sve bilateralne i multilateralne trgovinske sporazume.

4.9. Odbor smatra da je uloga civilnog društva od temeljne važnosti za suzbijanje i sprečavanje nezakonite trgovine divljom faunom i florom, kako u zemljama podrijetla, tako i u zemljama odredišta. Odbor smatra da je osobito važno aktivno i svjesno uključivanje potrošača i privatnog sektora kako bi se potaknulo održivo pribavljanje proizvoda od divlje faune i flore, podržano uvođenjem sustava označivanja i sljedivosti.

4.10. EGSO vjeruje da ruralno stanovništvo mora biti uključeno u učinkovite razvojne smjernice kako bi moglo imati koristi od zaštite divlje faune i flore (npr. ekoturizam). Prijelaz na održivo gospodarstvo u trećim zemljama trebat će se mjeriti i procjenjivati najprije u pogledu kvalitete života i mogućnosti zapošljavanja te će trebati biti u skladu s Programom UN-a za održivi razvoj 2030. i povezanim ciljevima održivog razvoja.

4.11. EGSO naglašava potrebu da se stanovništvu trećih zemalja koje je uključeno u najranije faze nezakonite trgovine divljom faunom i florom pruže alternativni održivi izvori prihoda i radnih mjesta. To bi se moglo postići ekoturizmom ili povećanjem mogućnosti prihoda od usluga ekosustava lokalnog staništa i divlje faune i flore.

4.12. EGSO naglašava potrebu za suradnjom s poslovnim sektorom kako bi se pojednostavila dvosmjerna rasprava i tok informacija radi jamčenja pozitivne uloge poslovnog sektora u borbi protiv nezakonite trgovine divljom faunom i florom. Strategija za rješavanje tih problema ne može se provoditi u vakuumu koji isključuje privatne poslove.

## 5. Posebne primjedbe

5.1. EGSO predlaže da se diljem Europe provede kampanja za podizanje razine svijesti kako bi se potrošači i privatni sektor uključili u smanjenje ponude i potražnje nezakonitih proizvoda od divlje faune i flore. Zbog široke definicije „nezakonite trgovine divljom faunom i florom“, Odbor predlaže da se veća pažnja posveti i manje poznatim biljkama i životinjama <sup>(22)</sup>, kao i proizvodima dobivenima od njih <sup>(23)</sup>.

5.2. EGSO ponavlja da je voljan podržati inicijative koje EU želi poduzeti te sudjelovati u njima, npr. oslanjajući se na mrežu gospodarskih i društvenih dionika EU-a i Afrike koju je Odbor razvio. EGSO bi pozdravio svaku inicijativu Komisije namijenjenu uspostavi foruma za rasprave o provedbi akcijskog plana te bi bio otvoren za mogućnost organiziranja događanja posvećenog toj temi.

5.3. Odražavajući ideju Deklaracije iz Londona, EGSO poziva na uvođenje posebnih mjera kojima bi se osiguralo odgovorno ponašanje privatnog sektora te sustava označavanja i sljedivosti koji bi zajamčio zakonitost i održivost – gospodarsku, ekološku te u interesu lokalnih zajednica – trgovine divljim vrstama. Već postojeći sustavi te vrste za trgovinu kavijarom i tropskim drvom mogu u tu svrhu poslužiti kao dobar primjer <sup>(24)</sup>. Sustav upravljanja zoološkim informacijama (ZIMS) kojim se koristi Europsko udruženje zooloških vrtova i akvarija (EAZA) mogao bi biti dobar model za zajednički sustav sljedivosti živih životinja.

5.4. Odbor izražava žaljenje što u prijedlozima Komisije nisu navedene prijetnje koje nezakonita trgovina divljom faunom i florom predstavlja javnom zdravlju i autohtonim životinjskim i biljnim vrstama. Ovaj je problem vrlo relevantan pa stoga EGSO poziva da bude uključen u akcijski plan EU-a. Odbor naglašava da već spomenuti sustavi označavanja i sljedivosti, zajedno s odgovarajućim mehanizmom veterinarskih i fitosanitarnih inspekcija, mogu pridonijeti suzbijanju pojave i širenja takvih bolesti na svjetskoj razini. Trebalo bi pojačati suradnju s Europskim centrom za sprečavanje i kontrolu bolesti (ECDC).

5.5. E-trgovina je nova mogućnost nezakonite trgovine divljom faunom i florom. EGSO primjećuje da postoji nekoliko nezakonitih instrumenata e-trgovine, kao što je neprimjerena uporaba trgovačkih internetskih stranica i foruma društvenih medija ili ograničenih specijaliziranih internetskih platformi u dubokoj mreži. U pogledu prvog slučaja Odbor ističe neke dobre prakse koje bi Europska komisija trebala uzeti u obzir, kao što je memorandum o razumijevanju koji su u lipnju 2013. potpisali Talijanska policijska služba za šume i dva velika portala internetskih oglasa, „eBay annunci“ i „Subito.it“ <sup>(25)</sup>; obuhvaćeno je unošenje detaljnijih informacija za pomoć potrošačima te mogućnost hitnog brisanja ponuda koje se smatraju sumnjivima. Memorandum također omogućuje filtriranje oglasa, dopuštajući samo one koji jamče sljedivost primjerka ponuđenog na prodaju. Što se tiče duboke mreže, EGSO predlaže osnivanje posebnih radnih skupina uz pomoć stručnjaka za kibernetički kriminal.

5.6. EGSO ističe važnost 17. sastanka Konferencije stranaka (COP 17) Konvencije o međunarodnoj trgovini ugroženim vrstama divljih životinja i biljaka (CITES), koji će se održati u rujnu/listopadu 2016. godine u Južnoj Africi. EU ima 28 glasova i mora odraziti čvrst stav koji je zauzeo ovim akcijskim planom. Neki od prijedloga koje je Komisija već navela pomoći će u borbi protiv nezakonite trgovine divljom faunom i florom, uključujući dodavanje više relevantnih vrsta na popis CITES-a. EGSO poziva Komisiju da podrži prijedlog za zatvaranje domaćih tržišta bjelokosti što predstavlja ključni doprinos sprečavanju izumiranja koje prijete afričkim slonovima.

Bruxelles, 14. srpnja 2016.

*Predsjednik*  
*Europskog gospodarskog i socijalnog odbora*  
Georges DASSIS

<sup>(22)</sup> CITES ima tri dodatka u kojima su popisane kategorije vrsta ovisno o stupnju potrebne zaštite, tj. ovisno o tome koliko su ugrožene međunarodnom trgovinom. Dodatak ima oko 5 600 vrsta životinja i 30 000 vrsta biljaka koje štiti od pretjeranog iskorištavanja kroz međunarodnu trgovinu. To znači da su manje poznate vrste, poput ljuskavaca (jedne od vrsta kojima se najviše nezakonito trguje), također ugrožene nezakonitom trgovinom;

<sup>(23)</sup> Trgovina divljom faunom i florom može obuhvaćati žive životinje i biljke, ali i niz dobivenih proizvoda zbog mnogih mogućih načina uporabe (začini za tradicionalnu medicinu, hrana, gorivo, krma, građevni materijali, odjeća i nakit itd.). <http://www.traffic.org/trade/>.

<sup>(24)</sup> U okviru CITES-a postoji univerzalni sustav označavanja za identifikaciju kavijara koji je dopušteno uvoziti samo nakon pribavljanja odgovarajućih ovlaštenja od relevantnih tijela ([www.cites.org/common/resource/reg\\_caviar.pdf](http://www.cites.org/common/resource/reg_caviar.pdf)). U pogledu trgovine u sektoru šumarstva, pravila EU-a podržavaju cilj odvratanja od krijumčarenja tropskog drva uz pomoć potpore uvođenju nacionalnih sustava sljedivosti.

<sup>(25)</sup> Portali „Ebay Annunci“ i „Subito.it“ upravljaju s 90 % svih talijanskih oglasa e-trgovine <http://www.corpoforestale.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/7388>.

**Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o utvrđivanju pravila o stavljanju gnojidbenih proizvoda s oznakom CE na raspolaganje na tržištu te o izmjenama uredaba (EZ) br. 1069/2009 i (EZ) br. 1107/2009”**

**(COM(2016) 0157 final – 2016/0084 (COD))**

(2016/C 389/11)

**Izjavitelj: Cillian LOHAN**

Dana 8. travnja 2016. i 11. travnja 2016. Vijeće, odnosno Europski parlament, sukladno članku 114. i članku 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, odlučili su savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o

*„Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o utvrđivanju pravila o stavljanju gnojidbenih proizvoda s oznakom CE na raspolaganje na tržištu te o izmjenama uredaba (EZ) br. 1069/2009 i (EZ) br. 1107/2009”*

(COM(2016) 0157 final – 2016/0084 (COD)).

Stručna skupina za poljoprivredu, ruralni razvoj i zaštitu okoliša, zadužena za pripremu rada Odbora o toj temi, Mišljenje je usvojila 30. lipnja 2016.

Europski gospodarski i socijalni odbor Mišljenje je jednoglasno usvojio na 518. plenarnom zasjedanju (sjednica od 14. srpnja 2016.), sa 184 glasa za.

## **1. Zaključci i preporuke**

1.1. EGSO pozdravlja prijedlog Komisije čiji je cilj poboljšati funkcioniranje unutarnjeg tržišta gnojidbenih proizvoda u skladu s akcijskim planom za kružno gospodarstvo. EGSO smatra da taj pristup, ako ga se u velikoj mjeri primijeni i na druge sektore, može doprinijeti održivosti za okoliš u širem smislu, uključujući gospodarski razvoj, nova radna mjesta i zaštitu okoliša.

1.2. Odbor podržava prijedlog da se proširi opseg postojećih propisa čime bi se stvorila usklađena pravila u pogledu gnojiva organskog porijekla i gnojiva proizvedena iz otpada te bi se uklonile prepreke inovacijama. EGSO ipak preporučuje zadržavanje i primjenu svih glavnih načela zaštite okoliša, uključujući načelo predostrožnosti.

1.3. EGSO se slaže s time da se uvede učinkovit sustav kontrola, označivanja i sljedivosti kako bi se osigurala kvaliteta i sigurnost proizvoda koja obvezuje sve uključene strane. Odbor predlaže da se primijeni sustav označivanja koji je već u upotrebi za proizvode za zaštitu bilja kako bi se osigurala jasne informacije o korištenju i čuvanju gnojiva. Povrh toga, EGSO preporučuje uvođenje službene metode analize radi provjere kredibilnosti određenog sustava označivanja te radi osiguravanja odgovarajuće razine pouzdanosti označivanja koje se provodi.

1.4. Odbor uočava da su plodnost i zaštita tla ključni aspekti prijedloga Komisije, no primjećuje da će taj cilj biti teško postići bez okvirne direktive o tlu. Uz to ističe potrebu da se imaju u vidu razlike u vrsti tla među državama članicama, što bi trebalo podrazumijevati usvajanje ciljanih standarda.

1.5. Odbor podržava prijedlog da se odrede gornje granice radi smanjenja količine kadmija i drugih teških metala u gnojivu. Svjestan da će ta odluka dovesti do povećanja troškova proizvodnje gnojiva za koje je fosfat dobiven iz fosfatne stijene, EGSO naglašava da je ovo zlatna prilika da organsko biološko gnojivo osvoji znatan udio na tržištu. To će pak omogućiti stvaranje novih prilika i potaknuti inovacije, rast i otvaranje radnih mjesta.

1.6. EGSO je svjestan toga da proizvođači mogu odabrati žele li u pogledu označivanja poštovati europsko ili nacionalno zakonodavstvo, no – imajući u vidu potencijalni učinak različitih pravila i standarda na narušavanje tržišnih uvjeta i fragmentaciju tržišta – želi naglasiti važnost pristupa kojim se izbjegava nepošteno tržišno natjecanje i nepoštivanje najviših standarda sljedivosti, kvalitete i sigurnosti.

1.7. Odbor primjećuje da neke definicije i standardi za gnojiva proizvedena od sekundarnih sirovina nisu jasni. Konkretno, tijekom predlaganja direktiva i uredbi koje se odnose na načela kružnog gospodarstva, od temeljne će važnosti biti definicija „sekundarnih sirovina”. Kako bi se unaprijedila provedba novih propisa, EGSO preporučuje temeljitiju integraciju i usklađivanje s postojećom Direktivom o otpadu.

1.8. Odbor smatra da je prijelaz na kružno gospodarstvo jedan od ključnih izazova za Europu i buduće generacije. Kako bi se postigao napredak u tom smjeru, Odbor preporučuje da se osiguraju poticaji za poduzeća zainteresirana za uvođenje promjena u proizvodnji te da se poduzmu inicijative za potporu promjenama na području informiranja, podizanja svijesti, obrazovanja i stručnog osposobljavanja.

1.9. U strategijama država članica za obradu i infrastrukturu otpadnih voda te gospodarenje istima trebalo bi priznati vrijednost otpadnih voda i mulja kao izvora sirovina za industriju organskog gnojiva.

1.10. Prikupljanje i proizvodnja na regionalnoj razini, uz potporu distribucijskih mreža u svim državama članicama, trebali bi biti sastavni dio strukture tržišta organskih gnojiva.

## 2. Uvod

2.1. Komisija je izradila ovaj prijedlog kako bi ponudila konkretna rješenja za probleme koji su utvrđeni u *ex post* evaluaciji<sup>(1)</sup> postojeće Uredbe o gnojivima<sup>(2)</sup> u širem okviru akcijskog plana za kružno gospodarstvo<sup>(3)</sup>.

2.2. Prijedlogom se posebno žele riješiti dva očita problema koji utječu na unutarnje tržište u sektoru gnojiva:

— u tržišnom natjecanju između gnojiva dobivenih iz domaćih organskih ili sekundarnih sirovina u skladu s modelom kružnog gospodarstva s jedne strane, i, s druge strane, gnojiva proizvedenih u skladu s linearnim gospodarstvom – potonja su u povoljnijem položaju<sup>(4)</sup>. Ta narušenost tržišnog natjecanja<sup>(5)</sup> koči ulaganja u održivije proizvode i ometa prijelaz na kružno gospodarstvo<sup>(6)</sup>,

— postojećom Uredbom ne rješavaju se konkretna pitanja koja izazivaju zabrinutost, kao ni ograničenja u pogledu učinka koji EZ gnojiva imaju na tlo, kopnene vode, mora i hranu. S obzirom na to da ne postoje smjernice na razini EU-a, države članice uvele su jednostrane gornje granice, posebno u pogledu koncentracije kadmija u anorganskim fosfatnim gnojivima, čime se dodatno povećala fragmentacija tržišta.

<sup>(1)</sup> Centar za usluge razvoja strategije i provedbe ocjenjivanja (CSES), Ocjena Uredbe (EZ) 2003/2003 o gnojivima – Konačno izvješće, 2010.

<sup>(2)</sup> EZ 2003/2003.

<sup>(3)</sup> COM(2015) 614/2.

<sup>(4)</sup> Komisija procjenjuje da anorganska gnojiva predstavljaju 80 % tržišne vrijednosti, dok je zajednički udio organskih i organsko-mineralnih gnojiva 6,5 %, a uzgojnih supstrata, poboljšivača tla i vapnenih materijala otprilike 10,5 % tržišne vrijednosti. Smatra se da biljni biostimulansi i poljoprivredni aditivi imaju velik potencijal za tržišni razvoj premda je njihov udio u tržišnoj vrijednosti samo 3 %.

<sup>(5)</sup> Postojeća uredba jamči slobodno kretanje samo za gnojiva popisana u Prilogu I. Dobivanje oznake „EZ gnojiva” zapravo iziskuje izmjenu Priloga I., no to je toliko složeno da polovina gnojiva koja se trenutno nalaze na tržištu nije pokrivena Uredbom, a velika većina njih proizvedena je iz organskih materijala ili recikliranog biootpada iz prehrambenog lanca.

<sup>(6)</sup> Komisija ističe trostruki izazov povezan s korištenjem gnojiva: 1. hranjive tvari gube se u okolišu, što uzrokuje visoke troškove u pogledu zdravlja i ublažavanja posljedica; 2. fosfor je kritična sirovina koja potječe izvan Europe – 90 % fosfornih gnojiva uvozi se iz trećih zemalja; 3. kadmij je ključni sastojak u fosfornim gnojivima, a njegov je učinak na okoliš posebno opasan.

### 2.3. Ključne točke prijedloga Komisije:

- olakšati dobivanje oznake „EZ gnojiva” (<sup>7</sup>) i osigurati usklađena pravila u pogledu najinovativnijih i najodrživijih gnojiva, uključujući gnojiva proizvedena od organskih materijala (uključujući biootpad i nusproizvode životinjskog podrijetla) ili sekundarnih sirovina. Proizvodi namijenjeni poboljšavanju učinkovitosti ishrane biljaka, kao što su poljoprivredni aditivi i biljni biostimulansi (<sup>8</sup>), također će biti uključeni među gnojidbene proizvode s oznakom CE,
- osigurati da su proizvodi koji se stavljaju na tržište sigurni i visokokvalitetni i to uz pomoć odgovarajućeg sustava kontrola, označivanja i sljedivosti u koji su uključeni proizvođači, uvoznici, distributeri i gospodarski subjekti (<sup>9</sup>); modernizirati ocjenjivanje sukladnosti i nadzor nad tržištem u skladu s novim zakonodavnim okvirom za zakonodavstvo za predmetne proizvode. Zadržat će se postojeća opcija da proizvođači odabiru žele li poštovati nove usklađene zahtjeve ili nacionalna pravila (<sup>10</sup>),
- postaviti granične vrijednosti za teške metale (posebno za kadmij) (<sup>11</sup>) i kontaminante u gnojidbenim proizvodima kako bi se potaknulo ulaganje u održivija gnojiva.

### 2.4. Komisija smatra da će Prijedlog donijeti niz pogodnosti, uključujući:

- otvaranje otprilike 120 000 radnih mjesta zahvaljujući recikliranju biootpada u organsko gnojivo,
- smanjenje ovisnosti o sirovinama iz uvoza (primjerice fosfatu): reciklirani biootpad mogao bi zamijeniti do 30 % anorganskog gnojiva,
- smanjenje emisija stakleničkih plinova i potrošnje energije uzrokovane proizvodnjom anorganskog gnojiva,
- smanjenje onečišćenja uzrokovanog viškom hranjivih tvari, posebno eutrofikacijom ekosustava,
- povećanje učinkovitosti resursa,
- ukupno smanjenje troškova za poštovanje propisa koje snose gospodarski subjekti,
- smanjenje troškova industrije od 65 % za plasiranje novih proizvoda na tržište.

## 3. Opće napomene

3.1. EGSO pozdravlja prijedlog Komisije zbog toga što rješava određena ključna pitanja na tržištu gnojiva, kao i zbog njegovog doprinosa prijelazu na kružno gospodarstvo.

3.2. Odbor ponovno ističe svoju potporu svim inicijativama čiji je cilj zatvaranje kruga u pogledu akcijskog plana za kružno gospodarstvo (<sup>12</sup>). EGSO smatra da je stvaranje usklađenih pravila za gnojiva organskog podrijetla važan ekološki cilj i važan pokretač za gospodarski razvoj i otvaranje radnih mjesta.

(<sup>7</sup>) Uredbom o gnojivima iz 2003. uvedene su dvije različite kategorije: „EZ gnojiva” i „ne EZ gnojiva” (također poznata kao „nacionalna gnojiva”). Potonja se mogu stavljati na nacionalna tržišta jer su u skladu s nacionalnim zahtjevima, a mogu i cirkulirati na tržištu EU-a u skladu s Uredbom o uzajamnom priznavanju (EZ) br. 764/2008 iz 2008. godine.

(<sup>8</sup>) COM(2016) 157 final. Uvodne točke 14.-15.

(<sup>9</sup>) COM(2016) 157 final. Uvodne točke 23.-27.

(<sup>10</sup>) Ako proizvođači žele prodavati svoje proizvode u drugim zemljama u EU-u, ali ih ne žele obilježiti oznakom CE, mogu to učiniti, ali to ovisi o uzajamnom priznavanju između država članica.

(<sup>11</sup>) Granične vrijednosti za kadmij u gnojivu smanjit će se sa 60 mg/kg na 40 mg/kg nakon tri godine, te na 20 mg/kg nakon 12 godina.

(<sup>12</sup>) Mišljenje EGSO-a o kružnom gospodarstvu (SL C 264, 20.7.2016., str. 98.).



3.3. EGSO podržava potrebu za uklanjanjem prepreka koje ograničavaju slobodno kretanje sekundarnih sirovina (uključujući organske sekundarne sirovine) i inovacije, no smatra da je potrebno zadržati i primjenjivati sva ključna načela zaštite okoliša, uključujući načelo predostrožnosti.

3.4. Odbor podržava prijedlog za uspostavu učinkovitog sustava kontrola, označavanja i sljedivosti kako bi se osigurala sigurnost i kvaliteta tih proizvoda, a osobito:

- primjenu sustava označavanja koji je već u upotrebi za proizvode za zaštitu bilja<sup>(13)</sup> kako bi se poljoprivrednicima pružile jasne informacije o korištenju i čuvanju gnojiva,
- utvrđivanje zajedničkog standarda za podnošenje traženih informacija i informiranje o njima, kako je navedeno u Prilogu III.,
- uvođenje službenih metoda analize radi provjere kredibilitnosti određenog sustava označavanja te radi osiguravanja odgovarajuće razine pouzdanosti označavanja koje se provodi.

3.5. EGSO uviđa da proizvođači mogu odabrati žele li u pogledu označavanja poštovati europsko ili nacionalno zakonodavstvo, no ističe da su razlike među nacionalnim pravilima i standardima jedan od glavnih uzroka narušavanja tržišnih uvjeta i fragmentacije. Stoga preporučuje ciljani pristup kako bi se izbjegle nove prijetnje neloyalne konkurencije i nesukladnost s najvišim standardima sljedivosti, kvalitete i sigurnosti.

3.6. Odbor uočava da su plodnost i zaštita tla ključni aspekti prijedloga Komisije, no primjećuje da će taj cilj biti teško postići bez okvirne direktive kojom bi se utvrdili i provedli zajednički standardi za održivo korištenje tla i njegovu zaštitu<sup>(14)</sup>. Uz to ističe potrebu da se imaju u vidu postojeće razlike u vrsti tla među državama članicama, što bi trebalo podrazumijevati usvajanje ciljanih standarda.

3.7. Odbor podržava određivanje gornjih granica za postupno smanjenje količine kadmija i drugih teških metala u gnojivu. No, svjestan je da će trenutačno i radikalno smanjenje količine kadmija u gnojivima povećati troškove proizvodnje i time troškove za poljoprivrednike i potrošače. U skladu s disruptivnim promjenama koje čine dio prijelaza na model kružnog gospodarstva, to povećanje troškova i posljedično povećanje cijena mogli bi predstavljati ekonomski alat za poticanje promjena na razini potrošača ili poljoprivrednika. Poljoprivrednici moraju biti zaštićeni od drastičnog povećanja cijena te imati osiguran pristup gnojivima za svoje potrebe.

3.8. EGSO naglašava da dodatni troškovi poštovanja pravila mogu utjecati na konkurentnost MSP-ova<sup>(15)</sup>. Zbog strateške vrijednosti ove Uredbe, Odbor preporučuje pružanje poticaja kako bi se MSP-ove ohrabrilu da prijeđu na održiviju proizvodnju<sup>(16)</sup>. U tom će procesu ključnu ulogu imati Glavne uprave EK-a za istraživanje i poljoprivredu.

3.9. EGSO smatra da prijelaz na održivija gnojiva i na kružno gospodarstvo zahtijeva snažnu predanost svih uključenih strana (proizvođača, poljoprivrednika, radnika i potrošača). Tehnički se savjeti i najbolje prakse razvijaju, ali se o njima ne informira uvijek na dobar način. Kao i u drugim područjima, nužni su informiranje, podizanje svijesti, strukovno obrazovanje i cjeloživotno učenje<sup>(17)</sup>. U postizanju tog cilja može pomoći forum za kružno gospodarstvo, čije je održavanje u EGSO-u predloženo u mišljenju NAT/676 o paketu za kružno gospodarstvo.

<sup>(13)</sup> Uredba (EU) br. 547/2011.

<sup>(14)</sup> Mišljenje EGSO-a „Tematska strategija za zaštitu tla” (SL C 168, 20.7.2007., str. 29.).

<sup>(15)</sup> Europska komisija, „Provjera konkurentnosti – gnojidbeni materijali”, 2013. Ova studija pokazuje da bi za neka poduzeća, primjerice MSP-ove koji proizvode kompost, novi troškovi poštovanja pravila mogli doseći iznos od 10 % troškova proizvodnje, što bi imalo izravan učinak na konkurentnost MSP-ova.

<sup>(16)</sup> Mišljenje EGSO-a „Održiva uporaba fosfora”, točka 3.4.4. (SL C 177, 11.6.2014., str. 78.).

Mišljenje EGSO-a „Ekološka proizvodnja i označavanje ekoloških proizvoda”, točka 1.1. (SL C 12, 15.1.2015., str. 75.).

<sup>(17)</sup> Vidjeti bilješku 12.



#### 4. Posebne napomene

4.1. EGSO se slaže da biljne biostimulanse treba uključiti među gnojidbene proizvode s oznakom CE umjesto sredstava za zaštitu bilja, čime se izmjenjuje članak 46. Uredbe (EZ) br. 1107/2009. Ipak, Odbor poziva Komisiju da pažljivo prati taj proces kako bi se osiguralo da se ne koristi za zaobilazanje propisa o sredstvima za zaštitu bilja, što predstavlja moguću prijetnju za zdravlje i okoliš.

4.2. Odbor vjeruje da gnojiva proizvedena od sekundarnih sirovina mogu u budućnosti biti važan dio integriranog kružnog gospodarstva<sup>(18)</sup>. Radi poboljšanja usklađivanja s postojećom Okvirnom direktivom o otpadu<sup>(19)</sup>, EGSO predlaže:

- da se napravi jasnija razlika između „poljoprivrednog materijala korištenog u uzgoju” (koji je izuzet iz Okvirne direktive o otpadu) i definicija otpada, nusproizvoda i prestanka statusa otpada. Te definicije nisu uvijek jasne i mogu dovesti do propuštenih prilika za inovacije,
- da se izradi bolja definicija nusproizvoda kad se koristi kao gnojivo,
- da se uvede dodatno razlikovanje između proizvodnog otpada/nusproizvoda koji se izravno koriste u poljoprivredi kao gnojiva (tj. fekalije i digestat) i takvih proizvoda koji se koriste kao sastavne tvari.

4.3. Prestanak statusa otpada<sup>(20)</sup>, kako je definiran u Prijedlogu Komisije, odnosi se na gnojiva, a ne na njihove sastavne tvari. EGSO predlaže da se taj koncept primjenjuje na sastavne tvari jer se svi postupci oporabe moraju provesti na početnim sastavnim tvarima, a ne na gnojivima kao konačnim proizvodima.

4.4. Odbor je uvjeren da bi pristup nukanja (eng. *nudge*) mogao biti koristan alat za postizanje općeg cilja učinkovitijeg unutarnjeg tržišta u kontekstu prijelaza na kružno gospodarstvo, pri čemu je potrebno uključivati proizvođače, poljoprivrednike i potrošače i obraćati im se te poticati održivije odluke i ponašanje.

4.5. Komunalne otpadne vode imaju potencijal kao sekundarne sirovine za tu industriju u razvoju. Trebalo bi poticati analizu infrastrukture otpadnih voda na razini država članica kako bi se utvrdila precizna analiza troškova i koristi pri ulaganju u razvoj infrastrukture koja daje prioritet opskrbi visokokvalitetnom, dobro odvojenom otpadnom vodom bogatom hranjivim tvarima. Urin može biti pouzdan izvor fosfora i dušika bez uobičajene koncentracije teških metala, tipičnih za nalazišta u stijenama koje sadrže fosfate.

4.6. Prikupljanje i proizvodnja na regionalnoj razini, uz potporu distribucijskih mreža u svim državama članicama, trebali bi biti sastavni dio strukture tržišta organskih gnojiva. Taj se model može dopuniti brojnim prikupljanjima na razini zajednica i, ako je moguće, proizvodnih jedinica.

4.7. Odbor napominje da se ambiciozni cilj smanjenja kadmija može lakše postići stavljanjem snažnog naglaska na gnojiva s fosfatom iz drugih izvora, a ne stijena koje sadrže kadmij.

4.8. Izuzeća od pravnog okvira REACH (registracija, evaluacija, autorizacija i ograničavanje kemikalija) trebaju se proširiti dalje od komposta kako bi se otvorile nove tržišne mogućnosti i pokrenule inovacije u područjima poput struvita i sličnih proizvoda.

4.9. EGSO poziva Komisiju da u priloge uvrsti dodatne kategorije sastavnih materijala kako bi se držao korak s tehnološkim napretkom koji omogućuje proizvodnju sigurnih i učinkovitih gnojiva iz oporabljanih, sekundarnih sirovina kao što su biogujen i pepeo.

<sup>(18)</sup> Mišljenje EGSO-a „Kružno gospodarstvo: stvaranje radnih mjesta i Zeleni akcijski plan za mala i srednja poduzeća”, točka 2.8. (SL C 230, 14.7.2015., str. 99.).

<sup>(19)</sup> 2008/98/EZ, članak 2. stavak 1. točka (f).

<sup>(20)</sup> COM(2016) 157 final, članak 18.

4.10. EGSO potiče Komisiju na stvaranje poticaja za potporu recikliranju stajskog gnojiva u skladu s načelima kružnog gospodarstva. Istodobno je važno da ne stvorimo sustave koji podupiru pretjeranu proizvodnju gnojiva. Ostala mišljenja o reformi ZPP-a <sup>(21)</sup> i potreba za reformom naših poljoprivrednih sustava naglašavaju potrebu za smanjenjem proizvodnje u regijama koje proizvode koncentrirano gnojivo, u okviru opće reforme naših poljoprivredno-prehrambenih sustava s prijelazom na održivi model.

Bruxelles, 14. srpnja 2016.

*Predsjednik*  
*Europskog gospodarskog i socijalnog odbora*  
Georges DASSIS

---

---

<sup>(21)</sup> SL C 354, 28.12.2010., str. 35.

**Mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora o „Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Strategija zrakoplovstva za Europu”**

[COM(2015) 598 final]

(2016/C 389/12)

**Izvjestitelj: Jacek KRAWCZYK**

Dana 7. prosinca 2015., sukladno članku 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, Europska komisija odlučila je savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o:

*„Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Strategija zrakoplovstva za Europu”*

[COM(2015) 598 final].

Stručna skupina za promet, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo, zadužena za pripremu rada Odbora o toj temi, Mišljenje je usvojila 21. lipnja 2016.

Europski gospodarski i socijalni odbor Mišljenje je usvojio na 518. plenarnom zasjedanju održanom 13. i 14. srpnja 2016. (sjednica od 14. srpnja 2016.), s 234 glasa za, 5 protiv i 3 suzdržana.

## **1. Zaključci i preporuke**

1.1 Glavni cilj strategije zrakoplovstva EU-a (kako je definirano u dokumentu COM(2015) 599 final), u daljnjem tekstu „strategija”, trebalo bi biti uspostavljanje bolje investicijske klime kako bi se potaklo više europskih ulaganja u zrakoplovnu industriju EU-a, povećala konkurentnost sektora i uloga koju ima za gospodarstvo, čime bi se promicao ukupni gospodarski rast i stvaranje novih radnih mjesta.

1.2 Europska komisija (Komisija) ispravno je naglasila važnost zrakoplovstva za EU u smislu sve veće potrebe za mobilnošću i povezanošću, ali i važnost zrakoplovstva u pogledu gospodarskog rasta te velikog broja i kvalitete radnih mjesta koja ono izravno i neizravno stvara. Iskorištavanje rasta zrakoplovstva na svjetskoj razini trenutačno je prioritet aktera EU-a. Pored toga, zrakoplovstvo EU-a trebalo bi izazove klimatskih promjena promatrati kao mogućnosti za istraživanje i inovacije.

1.3 Strategijom se nastoje održati visoki standardi sigurnosti i zaštite, ojačati socijalni program, otvoriti visokokvalitetna radna mjesta u zrakoplovstvu te nastaviti štiti prava putnika. Istodobno se bavi problemom ograničenog kapaciteta u zraku i na tlu, olakšati rast sektora unutar Europe i na međunarodnoj razini te promicati inovacije, multimodalnost i naprednu politiku na području klimatskih promjena koja počiva na međunarodni konsenzus. Međutim, EGSO potiče Komisiju da stvaranjem kvalitetnih radnih mjesta poduzme dodatne praktične mjere kako bi spriječila negativan učinak na zapošljavanje, kao što je već istaknuto u mišljenju TEN/565 o socijalnom dampingu u europskom civilnom zrakoplovstvu <sup>(1)</sup>.

1.4 Kako bi se uspješno proveli ovi ambiciozni i sveobuhvatni ciljevi, strategija se mora temeljiti na „cjelovitom” pristupu zrakoplovstvu kojim se obuhvaća nova, dublja i multidisciplinarna procjena sektora. EGSO u potpunosti podupire taj cjeloviti pristup koji je potreban za daljnji razvoj ekosustava zrakoplovstva.

1.5 EGSO Komisiji odaje priznanje zbog te političke inicijative. Višeslojna uloga zrakoplovstva njome se ponovno postavlja na političku scenu, kako u Europi, tako i na međunarodnoj razini, a time će se regulatorima skrenuti pozornost na potrebu za širom revizijom zahtjeva zrakoplovne industrije, ne samo iz regulatorne i infrastrukturne perspektive nego i iz društvene, gospodarske i ekološke perspektive. I EU i države članice moraju zrakoplovstvu u svim njegovim ulogama osigurati veće političko priznanje i potporu.

<sup>(1)</sup> SL C 13, 15.1.2016., str. 110.

1.6 EGSO odlučno ustraje u tome da se strategija provede na temelju konstruktivnog socijalnog dijaloga. Na razini EU-a institucije EU-a trebale bi se savjetovati s Odborom za socijalni dijalog u sektoru civilnog zrakoplovstva u vezi sa svim inicijativama koje se tiču zrakoplovnog sektora. EGSO smatra da bi se u slučaju da te inicijative imaju socijalni učinak na uvjete zapošljavanja trebao uspostaviti dijalog sa socijalnim partnerima. EGSO ponavlja stajališta i preporuke iz svojeg mišljenja o socijalnom dampingu u europskom sektoru civilnog zrakoplovstva <sup>(2)</sup>.

1.7 EGSO podupire svoje preporuke za strategiju navedene u posljednjem mišljenju o integriranoj zrakoplovnoj politici EU-a <sup>(3)</sup>. EGSO izražava zadovoljstvo zbog toga što su u dokumentu Komisije uzeti u obzir brojni prijedlozi iz tog mišljenja u vezi s unutarnjim tržištem, međunarodnom dimenzijom zrakoplovstva EU-a te socijalnom dimenzijom. EGSO također upućuje na svoja stajališta iznesena u drugim mišljenjima o zrakoplovstvu EU-a (uključujući TEN/552 – Kapaciteti zračnih luka u EU-u, CCMI/125 – Državna pomoć zračnim lukama i zračnim prijevoznicima, TEN/504 – Jedinstveno europsko nebo II+) te smatra da su ta stajališta jednako relevantna za EU koji se sastoji od 27 država članica, kao što su bila za EU koji se sastojao od njih 28.

1.8 Komisija je razvila nekoliko važnih regulatornih inicijativa za europsko zrakoplovstvo, uključujući reviziju smjernica o državnim potporama za zračne prijevoznike i zračne luke, uvođenje paketa mjera za zračne luke, zakonodavstvo za poticanje napretka prema jedinstvenom europskom nebu, reviziju uredbe protiv subvencija i nepoštenih praksi određivanja cijena te mnoge druge. Provedba svih tih politika i uredbi hitno je potrebna kako bi se zajamčilo da države članice u cijelosti provode strategiju. Također je potreban nastavak realizacije Istraživačkog projekta o upravljanju zračnim prometom jedinstvenog europskog neba (SESAR) – vrlo uspješnog inovativnog projekta koji je razvio EU – te programa Clean Sky (istraživačkog programa za razvoj tehnologija za znatno povećanje ekološke učinkovitosti zračnog prometa). Nužno i dobro usmjereno financiranje EU-a trebalo bi se dopuniti financiranjem iz privatnih sredstava i potaknuti horizontalni međusektorski napredak.

1.9 U području zračnih prijevoznika, zračnih luka i pružatelja usluga ATC-a strategijom se moraju osigurati jasne smjernice o tome kako osigurati buduću liberalizaciju uz istodobno jamčenje jednakih uvjeta (poštenog tržišnog natjecanja). Može se promicati konsolidacija, ali samo uz jamčenje visoke razine pouzdane povezanosti u svim državama članicama.

1.10 Pitanje pravednog tržišnog natjecanja uključuje i uvažavanje prava radnika. Odredbe slične članku 17.a sporazuma o zračnom prometu između EU-a i SAD-a moraju se uključiti u okvir pregovora s trećim zemljama. Od presudne je važnosti osigurati pravednost i reciprocitet, najveću razinu sigurnosti čija se primjena može kontrolirati, te društvene standarde. U svim sporazumima u području vanjske zrakoplovne politike EU-a trebalo bi se nastojati pridržavati načela ILO-a i tražiti međusobno prihvatljiva rješenja kako bi se osiguralo njihovo poštovanje <sup>(4)</sup>.

1.11 Uloga država članica, ali i drugih točaka vrijednosne mreže zrakoplovstva – kao što su proizvođači zrakoplova, motora i njihovih sastavnica – treba se dodatno razraditi u provedbi strategije. Zrakoplovstvo EU-a mora biti u mogućnosti iskoristiti povezano digitalno zrakoplovstvo te se u potpunosti i aktivno uključiti u četvrtu industrijsku revoluciju. Uloga i kapacitet Europske agencije za sigurnost zračnog prometa (EASA) od strateške je važnosti za civilnu aeronautičku proizvodnu industriju EU-a radi održavanja konkurentnosti na globalnom tržištu civilnog zrakoplovstva.

1.12 Na području zrakoplovstva EU-a potrebno je više jasnoće u pogledu toga kako se na temelju reciprociteta može na fleksibilniji način postupati u vezi s odredbama o vlasništvu i kontroli, a da se istodobno osigura usklađena primjena i provođenje tih odredbi u cijelom EU-u, kao i kontinuirano poštovanje zakonodavstva Unije u pogledu takvih kontrola nad poduzećima. U Europskoj uniji državljani EU-a mogu ulagati u europske zračne prijevoznike bez ograničenja u pogledu postotka kupljenog kapitala ili stupnja i razine kontrole nad određenim zračnim prijevoznikom, što je bez premca u svijetu. Pitanje stoga glasi: zašto ne ulažu?

<sup>(2)</sup> Vidjeti bilješku 1.

<sup>(3)</sup> SL C 13, 15.1.2016., str. 169.

<sup>(4)</sup> SL C 198, 10.7.2013., str. 51.

1.13 EGSO priznaje da Komisija od država članica i drugih dionika treba predano tražiti potporu za svoje prijedloge, no Komisija ipak mora pokazati političko vodstvo. Zadaci Europske agencije za sigurnost zračnog prometa i Eurocontrola trebali bi biti definirani tako da se međusobno nadopunjuju kako bi se izbjeglo preklapanje.

1.14 EGSO ponavlja da je spreman u cijelosti poduprijeti Komisiju u njezinu nastojanju da pokrene političku raspravu o najboljem načinu osiguravanja konkurentnosti europskoga međunarodnog zrakoplovstva te uspostavljanja i provedbe potrebnog zakonodavnog i regulatornog okvira. Rasprava o „BREXIT-u“ potaknula je EGSO na ulaganje još većeg truda u daljnju integraciju zrakoplovstva EU-a koja nam je potrebna više nego ikada.

1.15 Zbog svog jedinstvenog sastava i stručnosti EGSO je u idealnom položaju da u političku raspravu uvede stajališta organiziranog civilnog društva o političkim, društvenim, gospodarskim i ekološkim posljedicama regulatornih inicijativa u području zrakoplovstva, kao i o najprikladnijim i najuravnoteženijim sredstvima za provođenje strategije. Stoga je EGSO odlučio kontinuirano slijediti provedbu strategije pokretanjem zasebnog projekta i dodjelom odgovarajućih sredstava i stručnosti.

1.16 EGSO preporučuje da se uključenje dionika u provedbu strategije poprati strukturnim i konkretnim objašnjenjem načina na koji će se Strategija provesti. Osim akcijskog plana u kojemu se navode inicijative koje će se predstaviti i rokovi za to u narednim godinama, potreban je i plan u kojem će se razraditi kako će Komisija doprijeti do dionika radi osiguranja tog ključnog angažmana. Mobilizacija svih dionika u sektoru zrakoplovstva radi zajedničkog rada na provedbi strategije nije laka, ali je nužna.

## 2. Kontekst

2.1 Sektor zrakoplovstva EU-a izravno zapošljava između 1,4 milijuna (izvor: Steer Davies Gleave, *Study on employment and working conditions in air transport and airports* („Studija o zapošljavanju i radnim uvjetima u zračnom prometu i zračnim lukama”), završno izvješće, 2015.) i 2,2 milijuna ljudi (izvor: *Aviation: Benefits Beyond Borders* („Zrakoplovstvo: korist koja prelazi granice”), izvješće koje je Oxford Economics pripremio za ATAG, travanj 2014.) te o njemu ovisi ukupno između 4,8 i 5,5 milijuna radnih mjesta (izvor: Steer Davies Gleave, *Study on employment and working conditions in air transport and airports*, završno izvješće, 2015.). Izravan doprinos zrakoplovstva BDP-u EU-a iznosi 110 milijardi EUR, dok se učinkom umnožavanja ukupni utjecaj, uključujući turizam, povećava na 510 milijardi EUR (izvor: Steer Davies Gleave, *Study on employment and working conditions in air transport and airports*, završno izvješće, 2015.). To jasno pokazuje da gospodarski potencijal zrakoplovstva uvjerljivo premašuje njegov izravni učinak.

2.2 Međutim, od ključne je važnosti prepoznati globalni učinak koji zrakoplovni sektor u vidu emisija ima na klimu. U svim strategijama zrakoplovstva moraju se razmotriti mogućnosti za postizanje veće održivosti tog sektora, kao što su korištenje inovativnih biogoriva i novih mješavina goriva. Europa bi s pomoću istraživanja i inovacija trebala težiti tome da postane predvodnica u tom području.

2.3 Unatoč znatnom porastu broja putnika koje prevoze zračni prijevoznici EU-a, zaposlenost od 2008. godine pada u godišnjoj stopi od - 2,2 %, što je više od pada zabilježenog u gospodarstvu općenito (- 0,7 % godišnje). Istodobno je došlo do znatnog povećanja obujma i vrsta netipičnih zaposlenja (privremeni ugovori i ugovori na nepuno radno vrijeme; zapošljavanje preko posredničke agencije; samozapošljavanje; ugovori bez zajamčenog minimalnog broja radnih sati; upućeni radnici, „plaća za rad” itd.).

2.4 S obzirom na to da je doprinos zrakoplovstva ukupnom gospodarstvu EU-a i njegovoj globalnoj prisutnosti tako važan, ključno je da sektor zrakoplovstva EU-a ostane konkurentan, zadrži svoj globalni vodeći položaj te da može rasti. Tijekom posljednjih desetljeća zrakoplovni sektor EU-a bio je primjer toga kako reforme mogu dovesti do veće koristi za europske građane, zaposlenike, poduzeća i okoliš; primjer na koji se mogu ugledati i druge industrije EU-a.

2.5 EGSO je u cijelosti uključen u politike i zakonodavstvo EU-a o zrakoplovstvu usvajanjem brojnih mišljenja te održavanjem događanja za dionike i javnih savjetovanja. Odbor je iznio niz konkretnih prijedloga o raznim elementima vrijednosne mreže zrakoplovstva EU-a, njezinoj organizaciji i funkcioniranju te izrazio snažnu potporu sveobuhvatnom socijalnom dijalogu <sup>(5)</sup> (pozvao je, pored ostalog, i na poboljšanje provedbe propisa o zračnom prometu u Europi, na uspostavljanje istinski jednakih uvjeta za sve dijelove vrijednosnog lanca zrakoplovstva te na poduzimanje brzih i hrabrih mjera za svladavanje očekivane krize kapaciteta).

2.6 Mnogi europski dionici, uključujući EGSO, hitno su pozvali na snažnu, sveobuhvatnu i održivu strategiju zrakoplovstva EU-a usmjerenu na tržište. U svom posljednjem mišljenju o integriranoj zrakoplovnoj politici EU-a <sup>(6)</sup> Odbor je utvrdio šest čimbenika kojima se određuje razina konkurentnosti europskog zrakoplovstva: sigurnost; gospodarska, društvena i ekološka održivost; konkurentnost zahvaljujući inovacijama; socijalna dimenzija; operativna izvrsnost; i povezanost <sup>(7)</sup>. EGSO u cijelosti podupire preporuke u pogledu strategije koje su iznesene u tom mišljenju.

2.7 Potrebna je snažna politička volja, vizija i hrabrost kako bi se zahtjevi u vezi suvereniteta uravnotežili s potrebom za kompromisom na razini EU-a. To je nakon referendumu u UK-u važnije nego ikad prije. S gospodarskog gledišta, strategija bi se trebala usmjeriti na poticanje ulaganja, gospodarskog prosperiteta i održivog rasta diljem Europe. S pravnog gledišta, okvir bi trebao biti snažan na makro razini te omogućiti stabilnosti za planiranje na mikro razini. Ta bi stabilnost trebala potaknuti europske ulagače da usmjere više ulaganja na zrakoplovni sektor EU-a. Povrh toga, europski ulagači bi na temelju reciprociteta trebali dobiti veći pristup međunarodnim tržištima u usponu.

2.8 Europska parlamentarna služba za istraživanja zaključila je 2014. godine da je ukupna cijena neujedinjene Europe oko 3,4 milijarde eura godišnje tijekom idućih 20 godina. U nedostatku jasne strategije i njezine provedbe, sektor zrakoplovstva EU-a propustio bi mogućnosti za rast na međunarodnoj razini te bi izgubio na konkurentnosti. Rast mora postati održiv tako da se osigura da su uvjeti za tržišno natjecanje poštteni. S druge strane, ako je strategija osmišljena za postizanje vizije s pomoću odgovarajućih alata, njezina uspješna provedba ovisit će o širokoj potpori svih dionika, a posebice država članica.

2.9 Strategija je utemeljena na „cjelovitom” pristupu zrakoplovstvu jer prepoznaje važnu društvenu ulogu zrakoplovstva: zrakoplovstvo omogućuje povezanost regija, mobilnost putnika i tereta te je korisno za gospodarstva i tehnološke inovacije kojima se ublažava njegov utjecaj na klimatske promjene; stoga zrakoplovstvo pruža gospodarsku, ekološku i društvenu održivost. EGSO u cijelosti podupire takav pristup.

### 3. Zrakoplovstvo kao pokretač rasta

3.1 Pojedinačni podsektori zrakoplovstva s vremenom su postali višemilijunska poduzeća koja djeluju i natječu se na različitim tržištima te koja zajedno stvaraju mrežu međusobno ovisnih trgovačkih društava koja stvaraju vrijednost. Strategijom bi se tijekom provedbe trebale dodatno utvrditi prednosti, nedostaci i potencijal za otvaranje novih radnih mjesta u okviru svakog dijela vrijednosne mreže i promicati njihove prednosti kako bi se osigurao optimalan okvir unutar kojega podsektori mogu pojedinačno i zajedno pridonijeti gospodarskom rastu i prosperitetu.

3.2 Širi cjeloviti pristup zrakoplovstvu nadilazi izazove s kojima se suočavaju zračni prijevoznici i zračne luke te se bavi izazovima u svim dijelovima vrijednosne mreže. Države članice očekuju poboljšanu, sigurnu, pouzdanu i isplativu povezanost s manjim perifernim tržištima radi trgovine i turizma; proizvođači zrakoplova, motora i njihovih sastavnica očekuju povoljne uvjete za ulaganja u postrojenja te istraživanje i razvoj; a zračni prijevoznici i pružatelji usluga za

<sup>(5)</sup> SL C 230, 14.7.2015., str. 17., SL C 451, 16.12.2014., str. 123., SL C 170, 5.6.2014., str. 116.

<sup>(6)</sup> Vidjeti bilješku 3.

<sup>(7)</sup> Vidjeti bilješku 3.

zrakoplovstvo očekuju da će moći privući ulagače i djelovati na sve liberaliziranijim tržištima i u uvjetima kojima se jamče održive razine zdravog tržišnog natjecanja. Trebalo bi jamčiti kvalitetu uvjeta zapošljavanja, uključujući osposobljavanje, i prava putnika.

3.3 Komisija je ispravno utvrdila ključna područja na kojima je potrebna regulatorna pozornost, posebice u pogledu jedinstvenog europskog neba, zahtjeva za sveobuhvatne mandate za međunarodne pregovore kako bi se zajamčio rast, i pravedno tržišno natjecanje kako u okviru EU-a tako i na svjetskim tržištima. Komisija je također točno naglasila potrebu za utvrđivanjem međunarodnih standarda i normi kojima će se osigurati visoke razine sigurnosti i zaštite te ublažiti učinak zrakoplovstva na klimatske promjene. Radi potpore svjetskoj trgovini proizvoda EU-a povezanih sa zrakoplovstvom, u okviru bilateralnih sporazuma o sigurnosti zračnog prometa potrebno je nastojati postići obostrano priznanje standarda o pojašnjavanju sigurnosti.

3.4 Svi dijelovi vrijednosne mreže zrakoplovstva ovise o političkoj klimi, koja potiče ulaganja. S obzirom na visoke fiksne troškove, zračni prijevoznici i zračne luke uz to trebaju i regulatorni okvir kojim se omogućuje stabilnost za planiranje. U institucijama EU-a i na nacionalnoj razini trenutačno se raspravlja o nekoliko regulatornih pitanja; za svako od njih potrebne su jasne smjernice Komisije, a zbog svoje su važnosti ta pitanja uključena u provedbu strategije<sup>(8)</sup>.

3.4.1 Od ključne je važnosti pomnije određivanje, primjena i jačanje odredbi o vlasništvu i kontroli (standardni tekst u bilateralnim sporazumima o uslugama zračnog prometa, kao i odredbe Uredbe (EZ) 1008/2008 koje su specifične za EU). Te su odredbe osnovni stup međunarodnih sporazuma o pružanju usluga zračnog prijevoza; ugovorne strane bez njih ne bi mogle pružiti dogovorena uzajamna prava. Predložene „smjernice za tumačenje” Komisije možda nisu dovoljne kao alat za rješavanje sistemskih pitanja i razlika u primjeni, a ni za pravnu sigurnost i „učinkovitost” odredbi. U sektoru zračnog prijevoza EU-a potrebno je jasno usmjerenje jer se on suočava sa znatnom konsolidacijom. Uslijed sve veće gospodarske makro-važnosti aktivnosti zračnih prijevoznika, kao i razlika u profitabilnosti pojedinačnih zračnih prijevoznika, oni postaju sve zanimljiviji za međunarodne investicijske fondove, kao i za strateške ulagače. Do konsolidacije ne smije doći na štetu povezanosti, posebice na regionalnoj razini.

3.4.2 Pitanje pravednog tržišnog natjecanja uključuje i uvažavanje prava radnika. Odredbe slične članku 17.a sporazuma o zračnom prometu između EU-a i SAD-a moraju se uključiti u okvir pregovora s trećim zemljama. Ključno je omogućiti pravednost i reciprocitet te najvišu razinu sigurnosti, zaštite i društvenih standarda. U svim sporazumima u području vanjske zrakoplovne politike EU-a trebalo bi se nastojati pridržavati načela ILO-a i tražiti međusobno prihvatljiva rješenja kako bi se osiguralo njihovo poštovanje<sup>(9)</sup>.

3.4.3 EGSO potiče Komisiju da olakša sklapanje sporazuma u okviru socijalnog dijaloga kako bi se spriječio socijalni damping i uklonile prepreke unutarnjem tržištu. Čak i najmanji štrajk u zrakoplovstvu može utjecati na velik broj letova, putnika i poduzeća koja ovise o turizmu i trgovini. To se pitanje mora riješiti ako Komisija želi ispuniti očekivanja prilikom razvijanja „cjelovitog” pristupa zrakoplovstvu.

3.4.4 Tehnologija bespilotnih letjelica pitanje je od iznimne važnosti te ga je u strategiji potrebno detaljnije analizirati. Pitanje se više ne odnosi samo na hardver (tj. veličinu i operativne specifikacije bespilotnih letjelica), nego i na softver i potencijal tehnologije bespilotnih letjelica. EGSO pozdravlja rad koji je na tom polju već obavila Europska agencija za sigurnost zračnog prometa (EASA). Ipak, u svjetlu regulatornih inicijativa u drugim regijama svijeta, utjecaj EU-a u ovom području inovacija bit će nužan kako bi se zajamčilo da Europa neće izgubiti predvodničku moć na polju te inovativne tehnologije, kao ni utjecaj na međunarodne norme i standarde. Sigurnost i zaštita na polju operacija bespilotnih letjelica od ključne je važnosti.

<sup>(8)</sup> EGSO stoga upućuje na svoja mišljenja SL C 241, 7.10.2002., str. 29., SL C 264, 20.7.2016., str. 11. i vidjeti bilješku 1.

<sup>(9)</sup> Vidjeti bilješku 4.



3.4.5 Komisija je ispravno utvrdila da je provedba projekta jedinstveno europsko nebo (SES) od ključne važnosti te ponavlja potrebu za usvajanjem i provedbom projekta SES II. Jedinstveni sustav upravljanja zračnim prostorom u EU-u od najvećeg je interesa za građane EU, za potrošače, okoliš i sveukupnu konkurentnost europskog zrakoplovstva. Nadalje, potrebna je detaljnija analiza kako bi se procijenilo zašto je napredak relativno spor. Funkcionalni blokovi zračnog prostora uglavnom nisu ispunili očekivanja. Potreban je sveobuhvatni plan suradnje ako se žele osigurati intenzivne, iskrene i otvorene rasprave s državama članicama i pružateljima usluga u zračnoj plovidbi, kao i prijedlozi prilagođeni pojedinačnim državama članicama kako bi im se pomoglo da uklone raširene bojazni i prevladaju prepreke pri modernizaciji svojih organizacija za upravljanje zračnim prometom. EGSO je uvjeren da se pitanja koja zabrinjavaju socijalne partnere mogu riješiti na odgovarajući način ako se zaposlenici uključe u daljnje rasprave i provedbu. Povrh toga, zahvaljujući istraživačkom projektu o upravljanju zračnim prometom jedinstvenog europskog neba (SESAR), kao tehnološkom stupu SES-a, može se na učinkovit način poduprijeti daljnja integracija upravljanja zračnim prometom u EU-u putem stvaranja novih zajedničkih tehnoloških aplikacija. Upravitelj mreže dodatno će razviti integriranu europsku mrežu linija za sigurne i učinkovite operacije upravljanja zračnim prometom.

3.4.6 Od presudne je važnosti da se zračne luke u potpunosti uzmu u obzir i uključe u izradu sveobuhvatne prometne mreže EU-a te da se osigura da su zračne luke dobro povezane s drugim oblicima prijevoza. Multimodalnost je ključna. IKT i digitalna rješenja također mogu pridonijeti tomu da zrakoplovni sektor EU-a postane učinkovitiji, uz promicanje multimodalnosti i održivosti.

3.5 Aeronautički proizvođači natječu se za prodaju na globalnom tržištu. Četvrta industrijska revolucija nudi izvanredne prilike za aeronautičku proizvodnu industriju EU-a. Potrebno je analizirati i ostvariti punu sinergiju između raznih politika EU-a na tom polju. Ti proizvođači također ulažu u postrojenja za proizvodnju diljem Europe i svijeta. Imajući u vidu impozantnu veličinu tih poduzeća i činjenicu da se ona natječu na svjetskoj razini, ako se želi procijeniti sveukupan utjecaj zrakoplovstva na rast, ne smije se podcijeniti važnost certificiranja proizvođača koje provodi EASA, kao ni ekonomske analize.

3.6 Strategija se temelji na europskim standardima, pa bi se zajedničkim i koordiniranim pregovorima trebalo nastojati da te standarde prihvate i treće zemlje. EU je već utvrdio strukturu za provedbu i daljnje razvijanje sporazuma o zračnom prometu između EU-a i SAD-a. Odredbe iz tog sporazuma objema stranama omogućuju daljnju izgradnju konsenzusa o poboljšanju i zajedničkoj provedbi tih standarda, pa čak i o njihovu širenju na treće zemlje. Strategija stoga treba težiti uporabi instrumenata, kao što je Zajednički odbor za EU i SAD, za uspostavljanje zajedničkog stajališta s nacijama širom svijeta koje imaju slična uvjerenja o tome da održivo zrakoplovstvo ovisi o poštovanju temeljnih vrijednosti. EU i SAD mogli bi preuzeti vodeću ulogu u uspostavi globalnih standarda (uključujući i SESAR/NextGen). EU i SAD još uvijek su u mogućnosti da zajedno predvode svjetsko zrakoplovstvo.

3.7 Uspjeh europskog zrakoplovstva također ovisi o vještinama i kvalifikacijama onih koji su u njemu zaposleni. Stoga treba usvojiti mjere koje će taj sektor učiniti privlačnijim i spriječiti kvalificiranu radnu snagu da ga napusti ili posao potraži u drugim krajevima svijeta.

#### **4. Provođenje strategije zrakoplovstva – upravljanje promjenama**

4.1 EGSO priznaje da Komisija od država članica i drugih dionika treba predano tražiti potporu za svoje prijedloge, no Komisija ipak mora pokazati političko vodstvo. Takva jasna predanost potrebna je kako bi se omogućilo oslobađanje potencijala europskog zrakoplovnog sektora, uz istodobno uvažavanje potrebe država članica da zajamče pouzdanu i sigurnu povezanost te uz obećanje socijalnim partnerima da će i dalje biti uključeni u razvijanje i provedbu potrebnih zakonodavnih mjera.

4.2 Komisija se u svojoj Komunikaciji osvrnula na nekoliko pitanja koja će postati predmetom regulatornih inicijativa i ponovila je da će tražiti sudjelovanje svih strana na koje se to odnosi. Međutim, osim akcijskog plana u kojemu se navode inicijative koje će se predstaviti i rokovi za to u narednim godinama, potreban je i plan u kojem će se razraditi kako će Komisija doprijeti do dionika i šire javnosti radi osiguranja tog ključnog sudjelovanja.

4.3 Komisija je ispravno navela potrebu da se ojača socijalni dijalog u tom sektoru. Pritisak na radnu snagu u sektoru zrakoplovstva intenzivan je. Pod takvim je uvjetima socijalni dijalog od primarne važnosti za uključivanje socijalnih partnera u postupak i osiguravanje njihova sudjelovanja. Potrebno je razjasniti pitanje o tome kako Komisija namjerava strukturirati socijalni dijalog o pitanjima koja proizlaze iz njezina cjelovita pristupa.

4.4 Potrebno je dodatno razjasniti radno pravo i socijalnu sigurnost primjenjive na vrlo mobilne radnike u civilnom zrakoplovstvu; postoje brojni propusti u socijalnoj zaštiti europskih članova posade zrakoplova zbog nedostatka jasnoće zakonodavstva. Potrebno je izmijeniti postojeća zakonska pravila i uskladiti tehničko zakonodavstvo i zakonodavstvo koje se odnosi na socijalnu sigurnost.

4.5 Provedba bilo kojih zakonodavnih mjera treba biti u kontekstu klimatskih promjena. Razvoj strategije zrakoplovstva ne može se odvijati bez toga da se na globalnoj razini hitno riješe pitanja troškova povezanih s brojnim posljedicama klimatskih promjena (u gospodarskom, ekološkom i socijalnom pogledu). Pored toga, zrakoplovstvo EU-a trebalo bi izazove emisija stakleničkih plinova promatrati kao mogućnosti za istraživanje i inovacije.

4.6 Potrebno je kontinuirano pružati informacije o strategiji i njezinoj provedbi te redovito organizirati pažljivo ciljana informativna događanja s dionicima.

4.7 Uz to, Komisijin opći pristup zrakoplovstvu trebao bi se prikazati kao pitanje prioriteta i dosljednosti u dijalogu s državama članicama. U nekim je slučajevima glavni problem nedostatak razumijevanja stvarnih potreba sektora zrakoplovstva na nacionalnoj razini. Komisija bi u raspravama s državama članicama trebala razmotriti aktivniju potporu sektoru zrakoplovstva na nacionalnoj razini.

4.8 EGSO ponovo poziva sve dionike u sektoru zrakoplovstva da se aktivno uključe u daljnji rad na provođenju strategije. Snažan i održiv sektor zrakoplovstva u najboljem je interesu svih strana, pa ne smijemo propustiti priliku koja se nudi ovom strategijom.

Bruxelles, 14. srpnja 2016.

*Predsjednik*  
*Europskog gospodarskog i socijalnog odbora*  
Georges DASSIS

---

**Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o priznavanju stručnih kvalifikacija u unutarnjoj plovidbi i stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 96/50/EZ i Direktive Vijeća 91/672/EEZ”**

**(COM(2016) 82 final – 2016/0050 (COD))**

(2016/C 389/13)

**Izvjestitelj: Jan SIMONS**

Dana 23. ožujka 2016. i 11. travnja 2016., sukladno članku 91. stavku 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU), Vijeće Europske unije, odnosno Europski parlament, odlučili su savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o

*„Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o priznavanju stručnih kvalifikacija u unutarnjoj plovidbi i stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 96/50/EZ i Direktive Vijeća 91/672/EEZ”*

(COM(2016) 82 final – 2016/0050 (COD)).

Stručna skupina za promet, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo, zadužena za pripremu rada Odbora o toj temi, Mišljenje je usvojila 21. lipnja 2016.

Europski gospodarski i socijalni odbor Mišljenje je usvojio na 518. plenarnom zasjedanju održanom 13. i 14. srpnja 2016. (sjednica od 13. srpnja 2016.), sa 118 glasova za, 2 protiv i 6 suzdržanih.

## **1. Zaključci i preporuke**

1.1. EGSO smatra da se zajednički sustav stručnih kvalifikacija u unutarnjoj plovidbi treba temeljiti na potrebnim kompetencijama, a ne, kako je do sada bilo, na potrebnom iskustvu. Također očekuje da će priznavanje stručnih kvalifikacija diljem Unije doprinijeti razvoju unutarnje plovidbe.

1.2. Mobilnost radne snage u EU-u važno je pitanje za rješavanje problema strukturnog nedostatka kvalificiranih članova posade. Obvezna ocjena kompetencija svih članova posade poboljšat će reputaciju i privlačnost tog zanimanja.

1.3. Očuvanje postojećih sigurnosnih normi na glavnim međunarodnim vodnim putovima mora se smatrati minimalnim preduvjetom za pravilno uvođenje predložene politike.

1.4. Poboljšanje provedivosti propisa od strane odgovornih vlasti prvenstveno će obeshrabriti nezakonite socijalne prakse te povećati konkurentnost i pravedno tržišno natjecanje.

1.5. EGSO smatra da je kontinuirana i proširena bliska suradnja između Europske komisije i komisija za rijeke, posebice Središnje komisije za plovidbu Rajnom (CCNR), i dalje nužna za dobro upravljanje europskim unutarnjim vodnim putovima.

1.6. EGSO se slaže da, pod uvjetom sudjelovanja određenih komisija za rijeke, Europski odbor za izradu standarda unutarnje plovidbe (CESNI) pored zajedničkih kriterija osposobljenosti treba razviti i objektivne kriterije za utvrđivanje vodnih putova i njihovih dionica izloženih određenim rizicima za koje države članice pored zajedničkih stručnih kvalifikacija mogu postavljati i dodatne zahtjeve.

1.7. Načela i ciljeve odabrane politike na kojima se temelji Prijedlog hitno treba predstaviti na eksplicitniji način.

## 2. Uvod

2.1. Konkurentne industrije oslanjanju se na mogućnost isplativog prijevoza velikih količina tereta. Nosivost plovila unutarnje plovidbe jednaka je nosivosti stotina kamiona: jedan plovni sastav od četiri potisnice (= 7 000 neto tona) ima istu nosivost kao i 280 kamiona s kapacitetom od po 25 tona. To bi moglo smanjiti troškove prijevoza i pridonijeti zaštiti okoliša.

2.2. Kanal Majna–Dunav te rijeke Rajna i Dunav izravno povezuju 13 država članica od Sjevernog mora do Crnog mora, pri čemu ukupna udaljenost iznosi 3 500 km. Svake godine tim vodnim putovima preveze se otprilike 500 milijuna tona tereta, od kojih samo promet Rajnom čini 67 % ukupnog obujma prometa. Udio prekograničnog prijevoza u ukupnom prijevozu unutarnjim vodnim putovima u EU-u iznosi više od 75 %. Udio prijevoza unutarnjim vodnim putovima u modalnom prometu iznosi 12,5 % u Njemačkoj, 25 % u Belgiji i 38,7 % u Nizozemskoj, a u Rajnskom koridoru, koji predstavlja industrijsko središte Europe, čak više od 50 %.

2.3. Unutarnji vodni putovi s godišnjim teretom od 150 milijardi tonskih kilometara imaju važnu ulogu u funkcioniranju multimodalnih logističkih lanaca EU-a. Prema nedavnim istraživanjima, 2,2 milijarde EUR dodane vrijednosti u sektoru unutarnjih vodnih putova stvara izravnu i neizravnu gospodarsku vrijednost u iznosu od 13,2 milijarde EUR (tj. multiplikator je 6,0).

2.4. Neki ključni podaci na tržištu rada unutarnjih vodnih putova u EU-u:

- 41 500 radnika: otprilike 14 650 zapovjednika i 26 850 operativnih radnika,
- radnici iz Nizozemske, Njemačke, Francuske, Luksemburga, Italije, Belgije, Rumunjske i Bugarske predstavljaju 80 % ukupne radne snage na unutarnjim vodnim putovima,
- velika većina radnika aktivna je u Rajnskom koridoru,
- udio nenacionalnih radnika: 27 % u Nizozemskoj, 23 % u Njemačkoj, 14 % u Belgiji,
- 9 482 poduzeća na unutarnjim vodnim putovima, od čega 45 % nizozemskih poduzeća.

2.5. EGSO je već izradio mišljenja za Europski parlament, Vijeće i Komisiju o ovoj industriji, uključujući mišljenja „Socijalna politika u paneuropskom sustavu za regulaciju prijevoza unutarnjim vodnim putovima” iz 2005. <sup>(1)</sup>, „Integrirani europski akcijski program za prijevoz unutarnjim vodnim putovima (poznat kao NAIADES)” iz 2006. <sup>(2)</sup> i „Paket mjera NAIADES II” iz 2014. <sup>(3)</sup>.

2.6. U tim se mišljenjima Odbor prvi put zauzeo za „uspostavu socijalne politike Zajednice u području prijevoza unutarnjim vodnim putovima” u kojoj je „proteklih godina došlo do novih pomaka u okviru socijalnog dijaloga, što je dovelo do sastavljanja posebnih pravila o radnom vremenu”, zbog čega je pak Odbor 2014. godine pozvao na izradu „novih inicijativa”. „Predloženo usklađivanje strukovnih profila (temeljeno na socijalnom dijalogu) te usklađivanje stručnih kvalifikacija na europskoj razini imat će u tome ključnu ulogu; Komisija će ih morati staviti na snagu u tijesnoj suradnji s komisijama za rijeke, posebice sa Središnjom komisijom za plovidbu Rajnom.”

2.7. U međuvremenu je Komisija pojačala suradnju s CCNR-om te je već postigla neke značajne rezultate, kao što je zajedničko utvrđivanje potrebnih kompetencija (tablice kompetencija PLATINA) i uspostavljanje Europskog odbora za izradu standarda unutarnje plovidbe (CESNI) u lipnju 2015., koji je rezultat zajedničke želje za boljom regulacijom unutarnje plovidbe. CESNI je brzo započeo s radom i 2015. izradio standarde za tehničke zahtjeve za plovila unutarnje plovidbe. Odlučeno je da će se osnovati radna skupina CESNI-ja za stručne kvalifikacije. Očekuje se da će CESNI također odigrati važnu ulogu u području stručnih kvalifikacija izradom standarda na koje se upućuje u Prijedlogu.

<sup>(1)</sup> SL C 24, 31.1.2006., str. 73.

<sup>(2)</sup> SL C 318, 23.12.2006., str. 218.

<sup>(3)</sup> SL C 177, 11.6.2014., str. 58.

2.8. Aktualni Prijedlog Komisije nastao je nakon opsežnih i dugotrajnih savjetovanja s brojnim uključenim organizacijama i socijalnim partnerima (na primjer: međunarodnim komisijama za rijeke: Središnjom komisijom za plovidbu Rajnom, Komisijom za Dunav, Komisijom za Savu; Gospodarskom komisijom Ujedinjenih naroda za Europu; nacionalnim upravama nadležnima za oblikovanje politika prijevoza unutarnjim vodnim putovima te za zakonodavne i administrativne aktivnosti; profesionalnim organizacijama: Europskim savezom za plovidbu unutarnjim vodama i Europskom organizacijom zapovjednika plovila; sindikatima: Europskom federacijom radnika u prometu – odjelom za prijevoz unutarnjim vodnim putovima; platformom za provedbu NAIADES-a (PLATINA); europskim ustanovama za obrazovanje i osposobljavanje u području prijevoza unutarnjim vodnim putovima (EDINNA); AQUAPOL-om i Europskom udruhom luka unutarnje plovidbe. Socijalni partneri u prijevozu unutarnjim vodnim putovima su Europski savez za plovidbu unutarnjim vodama, Europska organizacija zapovjednika plovila i Europska federacija radnika u prometu).

### 3. Sažetak prijedloga Komisije

3.1. Prijevoz unutarnjim vodnim putovima oblik je prijevoza kojim se ostvaruju uštede troškova i energetska učinkovitost, a koji bi se mogao učinkovitije upotrebljavati radi potpore ciljevima energetske učinkovitosti, rasta i industrijskog razvoja Europske unije. Međutim, taj doprinos otežavaju postojeće teškoće u pogledu mobilnosti radne snage, radnih mjesta koja se ne mogu popuniti i neusklađenosti vještina. Različiti minimalni zahtjevi u pogledu stručnih kvalifikacija u unutarnjoj plovidbi u državama članicama otežavaju pojedinim državama članicama priznavanje stručnih kvalifikacija posade iz drugih država članica, posebno jer to utječe i na sigurnost plovidbe.

3.2. Cilj je ove Direktive olakšati mobilnost radnika u sektoru prijevoza unutarnjim vodnim putovima osiguravanjem priznavanja kvalifikacija kvalificiranih radnika diljem Unije. Inicijativa se temelji na više od 19 godina iskustva u provedbi Direktive 96/50/EZ o dobivanju nacionalnih svjedodžbi zapovjednika i Direktive 91/672/EEZ o uzajamnom priznavanju nacionalnih svjedodžbi zapovjednika za prijevoz putnika i robe unutarnjim vodnim putovima osim na Rajni.

3.3. Prijedlogom se proširuje priznavanje stručnih kvalifikacija kako bi se obuhvatili svi članovi posade, na temelju potrebnih kompetencija. Njime se predviđa priznavanje kvalifikacija u cijeloj mreži unutarnjih vodnih putova u Europi na temelju:

- zajedničkih standarda za svjedodžbe zapovjednika i ostalih članova posade,
- zajedničkih kriterija i postupaka za utvrđivanje potrebnih kompetencija,
- uspostavljanja kriterija kojima se osigurava da potrebno znanje o određenim putovima bude opravdano procijenjenom razinom sigurnosti.

Komisija smatra da koristi od poboljšane mobilnosti radne snage i novih mogućnosti zapošljavanja neće imati samo zaposlenici nego, ponajprije, cijeli sektor jer će postati privlačniji i za poduzeća i za radnike.

### 4. Opće napomene

4.1. EGSO smatra da se zajednički sustav stručnih kvalifikacija u unutarnjoj plovidbi treba temeljiti na potrebnim kompetencijama, a ne, kako je do sada bilo, na potrebnom iskustvu. Također očekuje da će priznavanje stručnih kvalifikacija diljem Unije doprinijeti razvoju unutarnje plovidbe.

4.2. Odbor polaže veliku važnost na kontinuiranu i proširenu suradnju između Europske komisije i komisija za rijeke, posebice Središnje komisije za plovidbu Rajnom (CCNR). Za razvoj koherentne politike europske mreže vodnih putova posebno su važni zajednički napor CCNR-a i Komisije na usklađivanju i modernizaciji pravila. EGSO naglašava važnost uspostavljanja i održavanja jednakih uvjeta u sektoru unutarnjih vodnih putova te ističe da će modernizirana pravila trebati biti usklađena s moderniziranom provedbom.

4.3. Kao dio paketa mjera NAIADES II, cilj je Prijedloga uvođenje zajedničkog sustava minimalnih standarda zasnovanog na kompetencijama, što je od velike važnosti za utvrđivanje razine sigurnosti na unutarnjim vodnim putovima u Europskoj uniji. EGSO smatra da takav sustav ne smije dovesti u pitanje najbolje prakse u svim kategorijama unutarnjih vodnih putova.

4.3.1. Prijedlogom se stoga predviđa da države članice određuju iznimke ili dodatne zahtjeve za određene vodne putove i njihove dionice. Te mjere moraju, naravno, biti učinkovite i proporcionalne kako bi njihov broj ostao ograničen na ono najnužnije. Općenito govoreći, nije predviđeno snižavanje postojećih standarda. Međutim, sigurnosni standardi na drugim vodnim putovima mogu se razlikovati.

4.4. Što se tiče međunarodnih rijeka, transnacionalizacija unutarnjih vodnih putova dovela je do uspostavljanja komisija za rijeke kako bi se osigurao jedinstveni režim za komercijalnu uporabu. Kao takav, režim na Rajni provodi se više od 200 godina. Kasnije su osnovane i komisije za Dunav, Moselle i Savu.

4.4.1. Režim na Rajni nije poseban samo zbog svoje duge povijesti nego, ponajprije, i zbog svog sveobuhvatnog zakonskog okvira, osobito svog međunarodnog pravnog okvira.

4.4.2. Odbor smatra da je za osiguranje usklađenog i dosljednog zakonodavstva za plovidbu europskom mrežom vodnih putova nužan proširen i dobro utvrđen institucionalni kontekst. Iz institucionalne, kao i gospodarske i socijalne perspektive, kontinuirana i proširena uska suradnja između Europske komisije i CCNR-a itekako se preporučuje.

4.5. EGSO se slaže da, pod uvjetom sudjelovanja određenih komisija za rijeke, Europski odbor za izradu standarda unutarnje plovidbe (CESNI) pored zajedničkih kriterija osposobljenosti treba razviti i objektivne kriterije za utvrđivanje vodnih putova i njihovih dionica izloženih određenim rizicima za koje države članice pored zajedničkih stručnih kvalifikacija mogu postavljati i dodatne zahtjeve.

4.6. Iz europske perspektive, očuvanje postojećih sigurnosnih standarda na glavnim međunarodnim vodnim putovima mora se smatrati općim preduvjetom za pravilno uvođenje predložene politike. Iz dugogodišnje međunarodne tradicije razvio se koordinirani pristup vodenim tokovima koji su općenito prihvatili svi relevantni dionici.

4.6.1. U tom i pogledu posebnu pozornost trebalo posvetiti rijeci Rajni. Tim međunarodnim vodnim putom, koji je, zajedno s Dunavom, jedan od najizazovnijih iz nautičke perspektive, prolazi 2/3 europskog prometa vodnim putovima. Zemlje kroz koje ta rijeka teče već su uspostavile visoku razinu sigurnosti koja se temelji na Revidiranoj konvenciji o plovidbi Rajnom i koju nadzire CCNR.

4.7. CCNR je već uspostavio obvezujući multinacionalni mehanizam za utvrđivanje dionica s određenim rizicima. Prema mišljenju EGSO-a, usklađivanje nacionalnih odluka i odluka komisija za rijeke na razini Zajednice bio bi stoga korak unaprijed u pogledu mobilnosti kvalificiranih radnika.

4.7.1. Iz tog bi razloga trebalo uvesti zajedničke kriterije za utvrđivanje specifičnog rizika. EGSO priznaje da postavljanje univerzalnih i objektivnih kriterija za utvrđivanje dionica s određenim rizicima također uključuje prednost transparentnog postupka odlučivanja sa širim područjem primjene.

4.7.2. U Podunavlju još uvijek ne postoje obvezujući multinacionalni mehanizmi za utvrđivanje dionica s određenim rizicima. Međutim, prema mišljenju EGSO-a, djelovanje država članica s ciljem poboljšanja i jamčenja plovnosti Dunavom, koje se podupire sredstvima EU-a, ključni je element za razvoj koridora.

4.7.3. Prijedlog metode za utvrđivanje vodnih putova i njihovih dionica s određenim rizicima:

1. opći kriteriji za potrebne profesionalne kompetencije;

2. nacionalne rijeke: zemlje kroz koje protječe dotična rijeka izdaju prijedlog, CESNI savjetuje, odluka se donosi „delegiranim aktom” (Europska komisija);
3. međunarodne rijeke: komisije za rijeke koje imaju međunarodni pravni okvir pridržavaju se općih kriterija, zemlje kroz koje protječe dotična rijeka izdaju prijedlog, prema potrebi, nakon koordinacije s komisijama za rijeke, CESNI savjetuje, odluka se donosi „delegiranim aktom” (Europska komisija).
- 4.8. Cilj je Prijedloga potaknuti mobilnost radne snage na vjerojatno najvećem pojedinačnom tržištu rada za unutarnju plovidbu, koje je dostupno radnicima iz svih država članica, kako bi se riješio problem strukturnog nedostatka kvalificirane posade. EGSO potvrđuje da je to važno pitanje koje treba riješiti.
  - 4.8.1. Obvezna procjena kompetencija svih članova posade već će na operativnoj razini poboljšati reputaciju i privlačnost zanimanja među vježbenicima i novim zaposlenicima koji dolaze iz drugih sektora.
  - 4.8.2. EGSO podržava cilj Europske komisije da taj sektor održi pristupačnim za radnike koji su praktičnije orijentirani. EGSO također pozdravlja nove mogućnosti brzog stjecanja kvalifikacija za radnike koji mijenjaju zanimanje, a već imaju pomorskog ili drugog iskustva.
- 4.9. EGSO prepoznaje da se Prijedlog temelji na dobro promišljenim političkim odlukama. Međutim, njih nije jednostavno prepoznati u Prijedlogu. Odbor stoga snažno preporučuje da načela i ciljevi odabrane politike budu predstavljeni na eksplicitniji način.

## 5. Posebne napomene

- 5.1. Veliko smanjenje broja relevantnih dokumenata, kao i njihovo elektroničko čuvanje i ažuriranje, moglo bi poboljšati djelotvornost provedbe i smanjiti administrativno opterećenje te istodobno omogućiti učinkovitije funkcioniranje nadzornih službi. Zbog toga će se obeshrabriti nezakonite socijalne prakse, s jedne strane, te ojačati konkurentnost i pravedno tržišno natjecanje, s druge strane.
  - 5.1.1. EGSO snažno preporučuje da se u tom pogledu uključe socijalni partneri, međunarodne komisije za rijeke i nadzorne službe te da preuzmu svoje obveze.
- 5.2. Praktični ispiti obično se provode na plovilu, ali bi ih trebalo omogućiti i na simulatorima, pri čemu kandidat, naravno, mora raspolagati potrebnim praktičnim iskustvom. Stoga bi CESNI trebao odrediti jedinstveni standard za tehnička obilježja i funkcionalnosti simulatora za rukovanje plovilom na unutarnjim vodnim putovima, uz standarde za odobravanje takvih alata.
  - 5.2.1. Predloženom direktivom također se prihvaćaju odobreni programi osposobljavanja umjesto administrativnih ispita. U tom pogledu EGSO primjećuje da bi trebalo zajamčiti da ne dođe do sukoba interesa između ispitivača i učitelja ili instruktora kandidata za ispit.
  - 5.2.2. EGSO pozdravlja priznavanje odobrenih programa osposobljavanja, no sumnja u njihovu dodanu vrijednost ako ne postoji dobar sustav uspostavljanja i osiguravanja kvalitete.
  - 5.2.3. Mogućnost koja se navodi u Prijedlogu da se praktičnim ispitima provjeri je li neformalnim i informalnim učenjem – ovdje plovidbom – dosegnuta tražena razina osposobljenosti također je u skladu s mišljenjem Odbora o toj temi <sup>(4)</sup>.
- 5.3. Trebalo bi također predvidjeti dodatne standarde za određene operacije u kojima se već primjenjuju međunarodni sigurnosni standardi, npr. u području putničkog prometa. EGSO primjećuje da bi se to također moglo primijeniti na stručnjake za ukapljeni prirodni plin potrebne za opskrbu plovila unutarnje plovidbe. Međutim, trebalo bi priznati da pomorski standardi nisu prikladni i odgovarajući za plovila unutarnje plovidbe.

<sup>(4)</sup> SL C 13, 15.1.2016., str. 49.



5.4. Prema mišljenju Europske komisije iz studije procjene učinka, „u Europi udio samozaposlenih radnika iznosi 27 %, a zaposlenika 73 %“. Međutim, ti podaci nisu korisni ako se ne podijele na teretni i putnički promet s obzirom na to da je 40 % radnih mjesta povezano s putničkom plovidbom, a mala i srednja poduzeća koja posjeduju/upravljaju jednim plovilom predstavljaju 80–90 % tržišta u zapadnom dijelu EU-a, posebice u Belgiji, Nizozemskoj, Francuskoj i Njemačkoj.

5.5. EGSO pozdravlja činjenicu da će provedbu Direktive ocjenjivati i Komisija i države članice, no smatra da se u taj postupak također moraju uključiti komisije za rijeke. EGSO smatra da će takvo ocjenjivanje na nacionalnoj, europskoj i međunarodnoj razini stvoriti dobru osnovu za moguću buduću reviziju Direktive, kada to bude potrebno.

Bruxelles, 13. srpnja 2016.

*Predsjednik*  
*Europskog gospodarskog i socijalnog odbora*  
Georges DASSIS

---







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



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

**HR**