



Hrvatsko izdanje

Informacije i objave

Godište 64.

16. srpnja 2021.

Sadržaj

I. Rezolucije, preporuke i mišljenja

REZOLUCIJE

Europski gospodarski i socijalni odbor

560. plenarno zasjedanje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora (JDE) – Interactio, 27.4.2021.–28.4.2021.

2021/C 286/01	Rezolucija Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Nova slika Europe – Rezolucija EGSO-a o konferenciji o budućnosti Europe”	1
2021/C 286/02	Rezolucija Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Europsko civilno društvo partnerski radi u interesu naše održive budućnosti – Doprinos EGSO-a Socijalnom samitu u Portu”	6

MIŠLJENJA

Europski gospodarski i socijalni odbor

560. plenarno zasjedanje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora (JDE) – Interactio, 27.4.2021.–28.4.2021.

2021/C 286/03	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Slobodna zanimanja 4.0” (samo-inicijativno mišljenje)	8
2021/C 286/04	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Uloga socijalne ekonomije u otvaranju radnih mjesta i provedbi europskog stupa socijalnih prava” (<i>Razmatračko mišljenje</i>)	13
2021/C 286/05	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Strukovno osposobljavanje: djelotvornost sustava za predviđanje i usklađivanje vještina i potreba tržišta rada te uloga socijalnih partnera i raznih dionika” (<i>razmatračko mišljenje na zahtjev portugalskog predsjedništva</i>)	20
2021/C 286/06	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Kako na temelju obrazovanja i osposobljavanja i iz perspektive cjeloživotnog učenja promicati vještine koje su Europi potrebne za uspostavu pravednijeg, povezanijeg, održivijeg, digitalnijeg i otpornijeg društva” (<i>razmatračko mišljenje na zahtjev portugalskog predsjedništva</i>)	27

2021/C 286/07	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Kako uskladiti ulazak dodataka prehrani na tržište EU-a: Rješenja i najbolje prakse” (<i>razmatračko mišljenje</i>)	33
---------------	--	----

III *Pripremni akti*

Europski gospodarski i socijalni odbor

560. plenarno zasjedanje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora (JDE) – Interactio, 27.4.2021.–28.4.2021.

2021/C 286/08	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o europskom upravljanju podacima (Akt o upravljanju podacima) (<i>COM(2020) 767 final</i>) . . .	38
2021/C 286/09	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu i Vijeću – Nova strategija za potrošače – Jačanje otpornosti potrošača radi održivog oporavka (<i>COM(2020) 696 final</i>)	45
2021/C 286/10	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Farmaceutska strategija za Europu (<i>COM(2020) 761 final</i>)	53
2021/C 286/11	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Iskorištavanje inovacijskog potencijala EU-a – Akcijski plan za intelektualno vlasništvo za oporavak i otpornost EU-a (<i>COM(2020) 760 final</i>)	59
2021/C 286/12	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o pravednim tržištima neograničenog tržišnog natjecanja u digitalnom sektoru (Akt o digitalnim tržištima) (<i>COM(2020) 842 final – 2020-374-COD</i>)	64
2021/C 286/13	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o jedinstvenom tržištu digitalnih usluga (Akt o digitalnim uslugama) i o izmjeni Direktive 2000/31/EZ (<i>COM(2020) 825 final – 2020/0361 (COD)</i>)	70
2021/C 286/14	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Zajedničkoj komunikaciji Europskom parlamentu i Vijeću – Strategija EU-a za kibersigurnost za digitalno desetljeće (<i>JOIN(2020) 18 final</i>)	76
2021/C 286/15	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o računalnom sustavu za komunikaciju u prekograničnim građanskim i kaznenim postupcima (e-CODEX) i izmjeni Uredbe (EU) 2018/1726 (<i>COM(2020) 712 final – 2020/0345 (COD)</i>)	82
2021/C 286/16	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Digitalizacija pravosuđa u Europskoj uniji – Paket mogućih instrumenata (<i>COM(2020) 710 final</i>)	88
2021/C 286/17	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o izmijenjenom prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o procjeni zdravstvenih tehnologija i izmjeni Direktive 2011/24/EU (<i>COM(2018) 51 final – 2018/18 (COD)</i>)	95
2021/C 286/18	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu direktive Vijeća o izmjeni Direktive 2006/112/EZ u pogledu dodjele provedbenih ovlasti Komisiji za utvrđivanje značenja izraza iz određenih odredaba te direktive (<i>COM(2020) 749 final – 2020/0331 (CNS)</i>)	102

2021/C 286/19	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Vijeća o izmjeni Uredbe Vijeća (EU) br. 389/2012 o upravnoj suradnji u području trošarina u pogledu sadržaja elektroničkih upisnika (COM (2021) 28 <i>final</i> – 2021/0015 (CNS))	106
2021/C 286/20	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Izgradnja europske zdravstvene unije: jačanje otpornosti EU-a na prekogranične prijetnje zdravlju (COM(2020) 724 <i>final</i>) o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o jačanju uloge Europske agencije za lijekove u pripravnosti za krizne situacije i upravljanju njima u području lijekova i medicinskih proizvoda (COM(2020) 725 <i>final</i> – 2020/321(COD)), o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EZ) br. 851/2004 o osnivanju Europskog centra za sprečavanje i kontrolu bolesti (COM(2020) 726 <i>final</i> – 2020/320 (COD)), i o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o ozbiljnim prekograničnim prijetnjama zdravlju i o stavljanju izvan snage Odluke br. 1082/2013/EU (COM(2020) 727 <i>final</i> – 2020/322 (COD))	109
2021/C 286/21	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Unija ravnopravnosti: Akcijski plan EU-a za antirasizam za razdoblje 2020.–2025.” (COM(2020) 565 <i>final</i>)	121
2021/C 286/22	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Unija ravnopravnosti: Strategija o ravnopravnosti LGBTIQ osoba 2020.–2025. (COM(2020) 698 <i>final</i>)	128
2021/C 286/23	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Akcijski plan za integraciju i uključivanje za razdoblje 2021.–2027. (COM(2020) 758 <i>final</i>)	134
2021/C 286/24	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Jamčenje pravde u EU-u – Europska strategija za pravosudnu izobrazbu za razdoblje 2021.–2024. (COM (2020) 713 <i>final</i>)	141
2021/C 286/25	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o okviru za izdavanje, provjeru i prihvaćanje interoperabilnih potvrda o cijepljenju, testiranju i preboljenju radi olakšavanja slobodnog kretanja tijekom pandemije bolesti COVID-19 (digitalna zelena potvrda) (COM(2021) 130 <i>final</i> – 2021/0068 (COD))	146
2021/C 286/26	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Strategija EU-a za iskorištavanje potencijala energije iz obnovljivih izvora na moru za klimatski neutralnu budućnost (COM(2020) 741 <i>final</i>)	152
2021/C 286/27	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Strategija za održivu i pametnu mobilnost – usmjeravanje europskog prometa prema budućnosti (COM(2020) 789 <i>final</i>)	158
2021/C 286/28	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o mjerama za visoku zajedničku razinu kibersigurnosti širom Unije i stavljanju izvan snage Direktive (EU) 2016/1148 i Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o otpornosti kritičnih subjekata (COM(2020) 823 <i>final</i> – 2020/0359 (COD) – COM(2020) 829 <i>final</i> – 2020/0365 (COD))	170
2021/C 286/29	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Europski mediji u digitalnom desetljeću: akcijski plan za potporu oporavku i transformaciji (COM(2020) 784 <i>final</i>)	176

2021/C 286/30	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Strategija održivosti u području kemikalija – Prelazak na netoksični okoliš (COM(2020) 667 <i>final</i>)	181
2021/C 286/31	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu direktive Vijeća o izmjeni Direktive 2006/112/EZ u pogledu izuzeća za uvoz i određene isporuke, s obzirom na Unijine mjere od javnog interesa (COM(2021) 181 <i>final</i> – 2021/0097 (CNS))	190

I.

(Rezolucije, preporuke i mišljenja)

REZOLUCIJE

EUROPSKI GOSPODARSKI I SOCIJALNI ODBOR

560. PLENARNO ZASJEDANJE EUROPSKOG GOSPODARSKOG I SOCIJALNOG ODBORA (JDE) – INTERACTIO, 27.4.2021.–28.4.2021.

Rezolucija Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Nova slika Europe – Rezolucija EGSO-a o konferenciji o budućnosti Europe”

(2021/C 286/01)

Izvjestitelji: **Stefano MALLIA** (Skupina I.)

Oliver RÖPKE (Skupina II.)

Séamus BOLAND (Skupina III.)

Europski gospodarski i socijalni odbor Rezoluciju je usvojio na plenarnom zasjedanju održanom 27. i 28. travnja 2021. (sjednica od 27. travnja), s 226 glasova za, 1 protiv i 5 suzdržanih.

1.1. Konferencija o budućnosti Europe („konferencija”) Europi pruža jedinstvenu priliku za ponovno povezivanje i suradnju s europskim građanima i građankama, među ostalim putem aktera civilnog društva, kako bi im se omogućilo da smisleno izraze svoje mišljenje o zajedničkoj budućnosti. Sada je vrijeme da se ispuni obećanje iz članka 11. Ugovora o EU-u da će se građanima i predstavničkim udrugama omogućiti da objave i javno razmijene svoje stavove u svim područjima djelovanja Unije te da održavaju otvoren, transparentan i redovit dijalog s predstavničkim udrugama i civilnim društvom.

1.2. Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) smatra da će uspjeh konferencije ovisiti i o sposobnosti da se predstavi nova slika Europe, utemeljena na stvarnosti svakodnevnog života, za koju europski građani i građanke mogu preuzeti odgovornost. Takva slika mora biti više od popisa postignuća – ona treba predstavljati konkretnu racionalnu i emocionalnu povezanost EU-a i njegovih građana i građanki. Strateške teme potrebno je sagledati iz zajedničke perspektive kako bi se izbjegla Europa neravnomjerne integracije (tzv. Europa *à la carte*) koja je na pomolu. Cilj je ponovno otkriti i obnoviti prijeko potreban osjećaj zajednice utemeljen na zajedničkim vrijednostima, stvarajući novi europski zamah za suočavanje s trenutačnim i budućim izazovima.

1.3. EGSO ima čvrste veze s akterima iz svih područja života (poslodavcima, sindikatima, civilnim društvom u cjelini) u svim državama članicama, stoga je u najboljem položaju da djelotvorno uključi organizirano civilno društvo „jer za to ima odgovarajuće mreže. To je njegova svrha i u tom području ima neosporno znanje i iskustvo”. Trajno sudjelovanje EGSO-a u cijelom procesu konferencije, uključujući u Izvršnom odboru, iznimno je važno.

1.4. EGSO mora biti u potpunosti uključen u upravljanje konferencijom; odlučan je u namjeri da iznese snažne i jasne prijedloge na temelju svoje slike i vizije EU-a u narednim desetljećima. Odbor ponovno ističe svoje čvrsto uvjerenje da se na konferenciji moraju iznijeti prijedlozi i rješenja koja će dovesti do stvarne opipljive razlike za građane i građanke EU-a. Stoga je ključno da se na konferenciji ostvari konkretan i mjerljiv napredak, a ne da ona rezultira samo neobvezujućim

raspravama s građanima koje ne vode nikamo. U tom smislu prijedlog potpredsjednika Komisije Šećovića da se zaključci konferencije uključe u program rada Komisije za 2022. upućuje na pravi smjer. To je ključna točka na kojoj se temelji vjerodostojnost i ambicioznost tog cijelog političkog procesa.

1.5. U okviru upravljanja konferencijom trebalo bi definirati opseg i svrhu angažmana građana i civilnog društva, što bi trebalo navesti na početku. Poznavanje cilja instrumenata za sudjelovanje također može pomoći u usklađivanju ciljeva s dostupnim sredstvima, i u smislu osmišljavanja procesa i u pogledu proračuna. U sklopu upravljanja sigurno će biti potrebno posegnuti za različitim oblicima i metodama sudjelovanja, ovisno o fazi i razini u bilo kojem trenutku, te pronaći načine da se dopre do Europljana koji nisu motivirani za angažman. Političari i institucije trebali bi preuzeti doprinos građana i civilnog društva ili o njemu voditi računa u odlukama jer bi u protivnom vjerojatno oslabilo njihovo povjerenje u takve postupke. Moramo izbjeći previsoka očekivanja. S pomoću mehanizma za povratne informacije iz ideja iznesenih tijekom događanja u okviru konferencije razvit će se konkretne preporuke za buduća djelovanja EU-a.

1.6. Kratki vremenski okvir konferencije nameće ograničenja svim sudionicima, stoga bi je trebalo shvatiti kao polazište kontinuiranog procesa usmjerenog na povećanje suradnje s europskim građanima i građankama, koji bi se temeljio na tom početnom razdoblju. Ta bi se prilika trebala iskoristiti za promjenu paradigme i razine ambicije u svim područjima politika, uključujući gospodarsku, socijalnu i okolišnu politiku.

1.7. Svi akteri moraju pratiti rasprave konferencije i pristupiti im otvorena duha, bez unaprijed donesenih zaključaka o sljedećim koracima i razmatrajući sve opcije. U tom su pogledu posljednjih godina pokrenute neke inicijative i instrumenti EU-a, koje je sada potrebno provesti. Trebalo bi promicati redovito praćenje provedbe, kao i najnovije informacije o napretku postignutom na razini EU-a u pogledu usvojenih mjera i dostupnih instrumenata.

2. Nova slika Europe – Europa: sjajno mjesto za život i uspjeh

2.1. U tom kontekstu EGSO predlaže novu sliku Europe u kojoj se njezina davna i nedavna povijest povezuju sa sadašnjošću i iznosi vizija budućnosti koja se temelji na prekograničnoj suradnji, jačanju veza među građanima i građankama Europe i na vrijednostima solidarnosti, socijalne pravde, međugeneracijske suradnje, rodne ravnopravnosti, održivog blagostanja te pravedne zelene i digitalne tranzicije. Nužno je zadobiti veću potporu javnosti tim vrijednostima kako bi se preispitali naši modeli rasta i upravljanja u smjeru održivosti, izgradilo ravnopravnije društvo i organizacije civilnog društva postavile u središte obnove i oporavka.

Našim je građanima i građankama potrebna Europa koja:

- uviđa da su akteri civilnog društva čuvari općeg dobra i da imaju presudnu ulogu u pronalaženju rješenja za zajedničke izazove s kojima se Europa suočava;
- naglasak stavlja na pravedan i održiv oporavak od krize uzrokovane bolešću COVID-19, kojim se utire put prema uključivijem društvu i gradi dugoročna konkurentnost, uzimajući u potpunosti u obzir međusobno isprepletene socijalne, gospodarske, demokratske, demografske i klimatske krize u državama članicama EU-a, potrebu za zelenom i digitalnom tranzicijom te dugoročne strukturne promjene uzrokovane pandemijom. Europskom gospodarstvu treba pružiti punu potporu kako bi se oporavilo od gubitaka, uzimajući u obzir potrebu za uzlaznom konvergencijom, većom kohezijom, socijalnom zaštitom, pojačanim ulaganjima u javne usluge, ostvarenjem ciljeva održivog razvoja i smanjenjem siromaštva;
- podržava gospodarski i socijalni oporavak, poduzetništvo, pravednu tranziciju, otvaranje kvalitetnih radnih mjesta, obrazovanje i stjecanje vještina, inovacije, infrastrukturna i socijalna ulaganja, dekarbonizaciju, digitalizaciju, dovršetak jedinstvenog tržišta te ekonomsku i monetarnu integraciju;
- štiti sve svoje građane i građanke, uključujući najmarginaliziranije, štiteći njihovo zdravlje, sigurnost i dobrobit, kao i okoliš i biološku raznolikost;
- poštuje i promiče raznolikost, rodnu ravnopravnost, temeljna prava, demokraciju, socijalni dijalog i uključivo upravljanje;

— promiče mir, sigurnost i napredak u svijetu putem multilateralizma, promicanja demokracije i vladavine prava, ljudskih prava, socijalnog dijaloga, ciljeva održivog razvoja, diplomacije te otvorene, pravedne i održive trgovine.

2.2. EGSO jednoglasno prepoznaje da je dvostruka tranzicija, zelena i digitalna, od ključne važnosti za jačanje održive konkurentnosti, solidarnosti i otpornosti Europe u suočavanju s budućim krizama. Pandemija bolesti COVID-19 najozbiljnija je kriza s kojom se EU suočio od svojeg osnutka. S njome se povećala potreba da EU pruži odlučne i dosljedne odgovore za poboljšanje političke, zdravstvene, gospodarske i socijalne dimenzije EU-a. Ova je konferencija jedinstvena prilika da EU ostvari taj cilj.

Potreba za zajedničkim europskim pristupom izraženija je zbog utjecaja bolesti COVID-19 na naše građane i građanke, društva i gospodarstva. Pandemija je pokazala da postoji snažan razlog za zajedničko djelovanje, ali je razotkrila i slabosti u načinu na koji se Europa nosi s takvim temeljnim izazovima. U doba permanentne krize EU će morati ojačati svoje kapacitete za suočavanje s krizom kako bi se ostvarili rezultati koje europski građani i građanke žele i zaslužuju.

2.3. Kriza je pokazala i da bi EU trebao uložiti veće napore kako bi osigurao da poduzeća, radnici, kao i osobe suočene sa siromaštvom i socijalnom isključenošću, budu primjereno zaštićeni od utjecaja nedavnih i budućih izazova. COVID-19 također je jasno ukazao na to da je potrebno podržati održivu konkurentnost i da je potrebno povećati ulaganja u kvalitetno zdravstvo, skrb, obrazovanje i socijalne usluge diljem EU-a. Od ključne će važnosti biti daljnje poboljšanje koordinacije u području zdravlja na razini EU-a, bolje rješavanje prekograničnih prijetnji zdravlju i jačanje zdravstvenih sustava EU-a.

2.4. EU može računati na ključne prednosti, kao što su unutarnje tržište, koje je jedno od najvećih tržišta na svijetu, skup temeljnih neupitnih vrijednosti⁽¹⁾ koje su sastavni dio europskog društva i demokracije, te solidarnost, kao što je pokazao ambiciozan Mehanizam za otpornost i oporavak, koji iziskuje učinkovitu provedbu nacionalnih planova oporavka. Krajnji cilj EU-a mora biti jačanje našeg modela socijalnog tržišnog gospodarstva, u kojem održivo i konkurentno gospodarstvo idu ruku pod ruku s dobro razvijenim socijalnim politikama. Sljedeći je korak ostvarenje europskog zelenog plana, koji EGSO podržava od samog početka. Zeleni plan nova je europska strategija rasta, u čijem su središtu blagostanje, održivost i socijalna pravda. Ostvarenje pravednog prijelaza na klimatski neutralan način života, poticanje kvalitetnih radnih mjesta i promicanje održivog poduzetništva i inovacija, uključujući kružno gospodarstvo i socijalnu ekonomiju, bit će ključni za ostvarenje Europe blagostanja.

2.5. Međutim, EU se suočava s velikim izazovima: pandemija će dovesti do povećanja, a ne smanjenja nejednakosti među državama članicama i unutar njih. Zbog toga je potrebno uzeti u obzir obje strane medalje: s jedne strane, potrebno je dodatno ojačati održivu konkurentnost europskog gospodarstva i poduzeća svih veličina, posebno MSP-ova, a s druge strane, Europa bi trebala usvojiti ambiciozniju i konkretniju socijalnu dimenziju u kojoj nitko ne bi bio zapostavljen.

2.6. Kako bi zaštitio svoje vrijednosti i ostvario svoje prioritete, EU mora imati i pozitivnu ulogu na međunarodnom gospodarskom planu. U svijetu obilježenom snažnim tržišnim natjecanjem i napetostima, ne samo na gospodarskoj nego i na političkoj razini, EU mora postati globalni akter koji može djelotvornije braniti svoje interese i vrijednosti. Potrebno je pronaći ravnotežu između postizanja određenog stupnja otvorene strateške autonomije, kako bi se održala sposobnost EU-a da djeluje u ključnim gospodarskim područjima, i spremnosti na suradnju kako bi se pronašla rješenja za zajedničke izazove kao što su klimatske promjene i ojačao multilateralni sustav utemeljen na pravilima.

2.7. Pandemija je istaknula važnost snažne i otporne europske industrijske baze. Europa mora imati ambicioznu industrijsku politiku koja pokreće dvostruku tranziciju – digitalizaciju i održivost – uz istodobno jačanje globalne konkurentnosti Europe. Nova industrijska politika koja se temelji na nizu različitih politika (uključujući trgovinu, vještine, ulaganja, istraživanje i energiju) mora stalno predviđati koji će biti ključni budućí gospodarski sektori i pokretači, stvarajući okvirne uvjete, uključujući potrebne profile vještina, kako bi europska industrija mogla zadržati vodeći položaj u području globalne tehnologije i inovacija, osiguravajući visokokvalitetna radna mjesta i održivi rast za Europu. Istodobno postizanje konkurentnosti, održivosti i socijalne pravde očuvat će europski socioekonomski model za budućnost.

⁽¹⁾ Članak 2. UEU-a

2.8. Iznimno je važno da EU iskoristi tu priliku za modernizaciju i preobrazbu svojih industrijskih sektora i njihovih lanaca opskrbe kako bi ostali konkurentni u svijetu s nižim emisijama. Da bi riješili izazove dugoročne transformacije, oblikovatelji politika, socijalni partneri, organizacije civilnog društva i ključni dionici u tim zemljama i regijama trebaju predvidjeti promjene i aktivno upravljati tranzicijom. Socijalni dijalog, informiranje, savjetovanje i sudjelovanje radnika i organizacija koje ih zastupaju imaju ključnu ulogu u upravljanju tranzicijama na način usmjeren prema budućnosti. To će biti od presudne važnosti za Europu jer ona može uspjeti samo ako poduzeća i radnike postavi u središte oporavka i budućih politika. Konkurentnost i uključivost moraju ići ruku pod ruku: s gospodarskog stajališta, najuspješnije države članice one su s najvišim socijalnim standardima, a ne obratno.

3. Uloga EGSO-a

3.1. Jačanje uloge samog EGSO-a iziskuje dokazivanje njegove važnosti i dodane vrijednosti kao savjetodavnog tijela, na temelju njegove jedinstvene uloge u premošćivanju jaza (1) između tvorca politika i civilnog društva, (2) između različitih aktera civilnog društva i (3) između aktera na nacionalnoj i europskoj razini. Potrebno je prije svega pokrenuti transnacionalnu raspravu koja bi objedinila europske rasprave na razini država članica.

3.2. Stajalište EGSO-a trebalo bi biti rezultat istinske rasprave, polazeći od doprinosa aktera civilnog društva i razvijeno od baze prema vrhu. Taj je pristup jedini kojim se jamči razmatranje svih stajališta i donose jasni i učinkoviti rezultati.

3.3. Potrebno je uspostaviti suradnju s Odborom regija (OR) i organizirati zajedničke misije na lokalnoj razini („Going local”) uz puno poštovanje različitih, ali komplementarnih nadležnosti tih dviju institucija.

3.4. EGSO je pozvan da preko svojih članova i članica na plenarnom zasjedanju konferencije i preko svojih promatrača i promatračica u Izvršnom odboru djeluje kao institucionalni posrednik između konferencije i nacionalnih organizacija civilnog društva.

3.5. EGSO ima *ad hoc* skupinu koja je donijela odluku o planu djelovanja sa sljedećim ciljevima:

- poboljšanje načina suradnje i povezivanja s akterima civilnog društva, osobito mobiliziranjem organizacija članova EGSO-a na terenu i interakcijom s njima;
- unapređenje i jačanje uloge i utjecaja EGSO-a;
- pružanje strukturiranog doprinosa civilnog društva donošenju politika EU-a davanjem relevantnih prijedloga Vijeću, Europskom parlamentu i Europskoj komisiji o tome kako poboljšati funkcioniranje EU-a i rad EGSO-a u okviru zakonodavnog postupka.

3.6. davanje povratnih informacija o raspravama i dijalozima u državama članicama i u okviru konferencije na plenarnom zasjedanju EGSO-a uz sudjelovanje zastupnika u Europskom parlamentu, članova OR-a, povjerenika i ministara Vijeća.

4. Zaključci

Budućnost koju želimo: civilno društvo u vodećoj ulozi

4.1. EGSO smatra da je Europskoj uniji potrebna snažna i zajednička vizija.

U tom smislu Europu treba smatrati: (1) čuvarom zajedničkih temeljnih vrijednosti, kao što su sloboda, demokracija, ljudska prava i vladavina prava, (2) globalnim pobornikom održivosti, otvorene i poštene trgovine i multilateralizma, (3) oazom jedinstvenog ekonomskog i socijalnog modela temeljenog na poštenom tržišnom natjecanju i solidarnosti na području bez unutarnjih granica i (4) pokretačem održivog blagostanja, čija je okosnica snažno europsko civilno društvo.

4.2. Konferencija o budućnosti Europe trebala bi poslužiti kao sredstvo za uvođenje dugotrajnih promjena u EU-u, uključujući povećanu i značajniju uključenost građana i organiziranog civilnog društva u europsku javnu sferu. Kao prvi korak u tom procesu, civilno društvo mora raditi prema načelu partnerstva, blisko surađivati, umrežavati se, razmjenjivati dobre prakse i nastojati postići konsenzus.

4.3. Organizacije civilnog društva ključne su za pronalaženje rješenja za današnje izazove. EGSO poziva EU i nacionalne vlasti da prepoznaju ključnu ulogu organiziranog civilnog društva u izgradnji povjerenja i oblikovanju mišljenja javnosti te kao pozitivnih pokretača promjena. Također je nužno da EU podupre središnju ulogu organizacija civilnog društva u promicanju i obrani europskih vrijednosti, demokracije, temeljnih prava i vladavine prava u sklopu borbe protiv povećanja neliberalizma, populizma i „smanjenja prostora za građansko djelovanje”.

4.4. Za obnovu i socioekonomski oporavak EU-a bit će iznimno važno osigurati djelotvornu uključenost svih dijelova društva u zajedničko osmišljavanje, sudjelovanje, provedbu i procjenu politika EU-a, posebno nacionalnih planova za oporavak i otpornost, kao i budućih nacionalnih programa reformi, upotrebom postojećih struktura savjetovanja, kao što je postupak europskog semestra, te izričitim priznavanjem aktera civilnog društva kao ključnih provedbenih partnera i korisnika.

4.5. Kako bi se zamislila i izgradila ta otporna, ravnopravna i održiva društva, bit će potrebne inicijative „odozdo prema gore” koje se temelje na novim definicijama dobrobiti i razvoja koje nadilaze bruto domaći proizvod (BDP), uz istodobno poštovanje mišljenja i prava građana i građanki. Osim toga, nužno je da se ograničenja prava uvedena tijekom pandemije ne nastave nakon krize bolesti COVID-19.

4.6. Naposljetku, EGSO smatra da je također ključno stalno ocjenjivati predložene mjere i djelovanja u području politika. EGSO će odlučno doprinijeti tom procesu kroz svoje iskustvo i znanje u ostvarivanju dijaloga s građanima i građankama iz svih dijelova društva u svim državama članicama EU-a.

Bruxelles, 27. travnja 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

Rezolucija Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Europsko civilno društvo partnerski radi u interesu naše održive budućnosti – Doprinos EGSO-a Socijalnom samitu u Portu”

(2021/C 286/02)

Izjavitelji: **Stefano MALLIA** (Skupina I)

Oliver RÖPKE (Skupina II)

Séamus BOLAND (Skupina III)

Na plenarnom zasjedanju održanom 27. i 28. travnja 2021. (sjednica od 28. travnja) Europski gospodarski i socijalni odbor usvojio je sljedeću rezoluciju s 225 glasova za, 1 protiv i 6 suzdržanih.

Socijalni samit koji će se 7. svibnja 2021. održati u Portu jedinstvena je prilika za EU da građane jasno postavi u središte europskog projekta. To je prilika da se pokaže da EU i države članice djeluju u suradnji sa svojim građanima i u njihovu interesu i da nikoga zapostavljaju. To je i vrhunac europskih ambicija za održiva, inovativna, konkurentna i kohezivna društva, odnosno, ambicija koje će EU voditi do 2030. i dalje i koje će Uniji omogućiti da se suoči s izazovima zelene i digitalne tranzicije i da iz njih izvuče korist. Uz to se njime treba dati podrška našem gospodarstvu i društvu u postizanju održivosti, pri čemu se gospodarskoj, socijalnoj i okolišnoj dimenziji mora pridavati jednaka važnost.

Zbog pandemije bolesti COVID-19 još je hitnije potreban pristup u okviru kojeg se jednaka pažnja pridaje socijalnim i ekonomskim aspektima naših društava i gospodarstava. Građani su COVID-19 doživjeli kao pandemiju čija je glavna žrtva čovjek, pa dok se Europa polako kreće prema socioekonomskoj obnovi i provodi europski stup socijalnih prava, građani i zajednice moraju ostati u središtu pozornosti. U tom pogledu Akcijski plan za europski stup socijalnih prava nije mogao doći u boljem trenutku.

Deklaracija iz Porta trebala bi, na temelju civilnog i socijalnog dijaloga, u provedbu Akcijskog plana uključiti sve institucionalne, gospodarske i društvene aktere. Ovo je sudbonosni trenutak za Europu u kojem treba poduzeti sljedeće ključne korake prema uspješnoj i održivoj uniji.

Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) poziva države članice i europske institucije da poduzmu mjere u vezi sa sljedećim pitanjima:

1. Akcijski plan za europski stup socijalnih prava mora postati djelotvoran alat koji će svim akterima omogućiti da partnerski rade i grade ravnopravnija, održivija, uključivija i otpornija europska društva. Sve sastavnice civilnog društva zastupljene u EGSO-u mogu dati važan doprinos uspjehu tog procesa. Kroz aktivni angažman europskog civilnog društva svi građani, uključujući osobe s invaliditetom, etničke i manjinske skupine te najugroženije i marginalizirane osobe, moraju imati mjesto u viziji europskog stupa socijalnih prava i njegovoj budućoj provedbi, identificirati se s njima i u njih polagati nade. Potrebno je odati priznanje i dati posebnu potporu socijalnoj ekonomiji, koja ima ključnu ulogu u ispunjavanju nezadovoljenih socijalnih potreba, ublažavanju siromaštva i smanjenju nejednakosti.
2. Ravnopravnija, održivija, uključivija i otpornija europska društva bit će moguće ostvariti samo kroz izvanredan angažman civilnog društva i djelotvoran dijalog sa socijalnim partnerima i civilnim društvom. Od najveće su važnosti mjerenje učinka civilnog društva i izvješćivanje o njemu, podizanje svijesti o pozitivnom doprinosu civilnog društva i stvaranje poticajnog pravnog okruženja, kao i poticajne kombinacije politika.
3. Za osmišljavanje i stvaranje otpornih, uključivih, ravnopravnih i održivih društava bit će potrebne inicijative „odozdo prema gore” u kojima se prihvaćaju nove definicije dobrobiti i razvoja, koje se ne temelje samo na BDP-u, i kojima se ulaže u socijalne inovacije, a pritom se uvažavaju stavovi i prava građana. Osim toga, ograničenja prava uvedena tijekom pandemije nipošto se ne smiju zadržati nakon što ona prođe.
4. Europa mora ostati ujedinjena i solidarna i oslanjati se na kulturu civilnog i socijalnog dijaloga, kao što je slučaj tijekom pandemije. Europskim stupom socijalnih prava podupire se socijalno tržišno gospodarstvo te se njegov socijalni model širi i prilagođava promjenama koje donosi budućnost. Kako bi se izgradila socijalna otpornost i održivost, Akcijskim planom za europski stup socijalnih prava mora se osigurati opće blagostanje i uključivo tržište rada na kojem je diskriminacija zabranjena, a radna su mjesta stabilna i dobro plaćena.

5. Nakon pandemije institucije i socijalni partneri moraju putem socijalnog dijaloga osmisliti rješenja za povećanje socijalne otpornosti naših gospodarstava na temelju novog načina razmišljanja otvorenog promjenama te istodobno nastojati osigurati minimalne standarde zaštite i jednake mogućnosti, s posebnim naglaskom na primjerenosti plaća, rodno uvjetovanoj diskriminaciji, potpori mladim radnicima i zaštiti prekarne radnika i migranata.
6. Jedan od ključnih gospodarskih i socijalnih izazova u Europi jest poticanje gospodarskog rasta, otvaranje radnih mjesta i zapošljavanje (i kad su posrijedi starije i mlađe osobe, žene, osobe koje su udaljenije od tržišta rada i neaktivne osobe) te smanjenje nezaposlenosti, naročito mladih, i jačanje položaja žena na tržištu rada. Osiguravanje konkurentne osnove za ulaganja važan je element kako bi se sve to ostvarilo.
7. Konkurentnost i veća produktivnost temeljena na vještinama i znanju dobar su recept za održavanje dobroti europskih društava. Gospodarski rast i dobro funkcioniranje unutarnjeg tržišta važan su element za jačanje socijalne dimenzije EU-a. Moramo ojačati dobre strane našeg europskog sustava socijalnog tržišnog gospodarstva i istodobno ukloniti njegove nedostatke te ga tako prilagoditi predstojećim izazovima.
8. Sve glavne sastavnice našeg gospodarstva i naših društava moraju biti pripravne kako bi iskoristile potencijal digitalizacije i tranzicije prema zelenom gospodarstvu. Preduvjet za to su spremnost i sposobnost za strukturne promjene: na tržištima rada, u socijalnoj zaštiti, obrazovanju i osposobljavanju ili oporezivanju. To podrazumijeva da države članice doista preuzmu odgovornost za reforme, što će koordinirati i olakšati okviri i mjere na razini EU-a, primjerice europski semestar. To je ključno da bi se poduzeća potaknula da ulažu u Europi.
9. Kombinacija sve starijeg stanovništva i radne snage koja se smanjuje znači da će sve veći broj starijih osoba biti ekonomski ovisan, osim ako ne uspijemo povećati broj radnika zahvaljujući uključivijim tržištima rada, što podrazumijeva i aktivaciju skupina koje su trenutačno isključene ili nedovoljno zastupljene na tržištu rada. Potrebno je poduzeti mjere za svladavanje izazova koji stoje pred sustavima socijalne sigurnosti i zdravstvene zaštite u državama članicama. Demografske promjene znače i da su nam potrebni prilagodljivi i fleksibilni nacionalni obrazovni sustavi, tržišta rada i sustavi socijalne skrbi. Ti izazovi nisu nužno problemi već i prilike koje mogu imati pozitivan ishod.
10. Akcijski plan trebao bi se zasnivati na konkretnosti i opipljivosti, uz mjere koje su mjerljive i popraćene okvirima za praćenje koje su zajednički dogovorili relevantni dionici i koji obuhvaćaju socijalne, okolišne i gospodarske kriterije. EGSO pozdravlja glavne ciljeve koje je predložila Europska komisija i poziva države članice da budu ambiciozne u postavljanju vlastitih ciljeva kako bi sve države članice konkretno doprinjele postizanju europskih ciljeva.
11. Dok Europa prelazi iz faze odgovora na krizu u fazu oporavka, socijalni dijalog, informiranje, savjetovanje i sudjelovanje radnika putem odgovarajućih kanala imaju važnu ulogu u oblikovanju ekonomske tranzicije i poticanju inovacija na radnom mjestu, naročito s obzirom na tekuću dvostruku tranziciju i promjene u svijetu rada.
12. U europskom stupu socijalnih prava nedovoljno se uzimaju u obzir srednjoročne i dugoročne posljedice krize uzrokovane bolešću COVID-19 na europske zdravstvene sustave. Pandemija je jasno pokazala da zdravlje može izravno utjecati na gospodarsku i socijalnu stabilnost, čak i u EU-u. Pri provedbi europskog stupa socijalnih prava države članice moraju provesti povećana i održiva ulaganja u unapređenje javnih zdravstvenih usluga i infrastrukture, kao i u poboljšanje koordinacije u području javnog zdravlja unutar država članica i među njima.
13. Postoje velika očekivanja da će se svi dionici na Socijalnom samitu odlučno založiti za održavanje i razvijanje europskog socijalnog modela koji se temelji na uravnoteženoj kombinaciji prava i odgovornosti. Apeliramo na države članice i europske institucije da pokažu ambicioznost i odlučnost.

Bruxelles, 28. travnja 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

MIŠLJENJA

EUROPSKI GOSPODARSKI I SOCIJALNI ODBOR

560. PLENARNO ZASJEDANJE EUROPSKOG GOSPODARSKOG I SOCIJALNOG ODBORA (JDE) –
INTERACTIO, 27.4.2021.–28.4.2021.

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Slobodna zanimanja 4.0”

(samoinicijativno mišljenje)

(2021/C 286/03)

Izjavitelj: **Rudolf KOLBE**

Odluka Plenarne skupštine:	20.2.2020.
Pravni temelj:	pravilo 32. Poslovnika (samoinicijativno mišljenje)
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	31.3.2021.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	27.4.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	560
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	233/0/3

1. Zaključci i preporuke

1.1 Slobodna zanimanja već sada u velikoj mjeri i uspješno upotrebljavaju digitalne aplikacije i aplikacije temeljene na umjetnoj inteligenciji u korist svojih naručitelja te, primjerice u području inženjerstva, igraju važnu ulogu u tehnološkom razvoju takvih aplikacija. Morat će se i u budućnosti intenzivno uključivati u razvoj i vrednovanje takvih aplikacija kako bi se osigurala njihova primjenjivost i učinkovitost u praksi.

1.2 Digitalne aplikacije ne bi valjalo smatrati konkurencijom ili zamjenom za usluge slobodnih zanimanja. Naprotiv, riječ je o pomagalima kojima se već danas unapređuju i proširuju usluge slobodnih zanimanja.

1.3 U interesu svojih stranaka, pacijenata i naručitelja djelatnici u slobodnim zanimanjima moraju umjeti prepoznati i procijeniti opasnosti koje nastaju upotrebom digitalnih tehnologija. To proizlazi iz posebnog aspekta povjerenja kojim se odlikuju ti odnosi, a koji će i u slučaju digitalnih distribucijskih kanala ostati ključnim elementom.

1.4 U kontekstu digitalnih aplikacija pacijenti, stranke i naručitelji moraju se moći pouzdati u to da se usluge slobodnih zanimanja pružaju na vlastitu odgovornost, profesionalno i neovisno o vanjskim interesima. Važan preduvjet za to čine odgovarajuća pravila struke prilagođena digitalnom razvoju.

1.5 Slobodna zanimanja moraju dosljedno osiguravati zaštitu podataka i braniti je u odnosu na treće strane. Kako bi se izbjegla zlouporaba podataka, potrebna je sigurna digitalna infrastruktura u EU-u.

1.6 Djelatnici slobodnih zanimanja moraju aktualizirati sadržaje osposobljavanja i usavršavanja kako bi osigurali najviši mogući standard kvalitete informatičkih i digitalnih vještina kojima raspolažu oni sami i njihovi zaposlenici. EU je pozvan popratiti te procese odgovarajućim programima financiranja.

1.7 Slobodna zanimanja moraju prilagoditi svoju samoupravu digitalnom razvoju i aktivno sudjelovati u oblikovanju tog procesa. To može iziskivati proširenje pravila profesionalne etike.

1.8 Na temelju kriterija i načela navedenih u Rimskom manifestu trebalo bi poticati nastanak novih slobodnih zanimanja omogućen digitalizacijom.

2. COVID-19 i slobodna zanimanja

2.1 Pandemija je i u slobodnim zanimanjima pokrenula masovni proces digitalizacije. Povećana potreba za uslugama slobodnih zanimanja i ograničenja uzrokovana pandemijom doveli su do snažnog širenja digitalnih usluga. U krizi je izišla na vidjelo velika ovisnost našeg društva o izvrsnom stručnom znanju sistemski važnih slobodnih zanimanja. Kao važni partneri vladâ u svladavanju kriznih situacija i ispunjavanju osnovnih potreba stanovništva, slobodna zanimanja morat će se u budućnosti još bolje integrirati u sustave socijalnih partnera, a njihove usluge morat će se osiguravati odgovarajućim pravilima struke prilagođenima digitalnom razvoju. Negativnom valja smatrati činjenicu da tijekom pandemije mnoge samozaposlene osobe i djelatnici u slobodnim zanimanjima nisu imali nikakav ili su imali tek nedostatan pristup državnim potporama.

2.2 Snažna digitalizacija usluga slobodnih zanimanja može imati trajan učinak na njihovu bolju dostupnost i u zabačenim regijama. Pritom se mora osigurati da se što brže ukloni trenutačno preveliki jaz između urbanih i ruralnih područja u pogledu brzog širokopojasnog interneta te da digitalizirane usluge postanu podjednako dostupne ljudima iz svih regija. Pripadnici slobodnih zanimanja uložili su tijekom krize u digitalizaciju i zaštitu podataka kako bi ispunili svoju ulogu pružatelja usluga od javnog interesa na ključnim društvenim položajima. Stoga je važno da se slobodna zanimanja kao sistemski važna skupina izričito uključe u sve mjere gospodarskog oporavka.

3. Rimski manifest – definicija slobodnog zanimanja

3.1 Slobodna zanimanja imaju ključnu ulogu u gospodarskom i društvenom razvoju EU-a. Ona su dio širokog raspona reguliranih zanimanja za koja su nužne određene kvalifikacije i čine 22 % svih radnika u Europi. U 2013. više od jedne desetine bruto dodane vrijednosti u EU-u potjecalo je iz sektora slobodnih zanimanja. Tijekom krize koju je izazvao COVID-19 izišla je na vidjelo egzistencijalna ovisnost našeg društva o visokokvalificiranim uslugama koje pružaju djelatnici slobodnih zanimanja. Slobodna zanimanja kao otporni poslodavci i poduzeća imaju znatan potencijal za zapošljavanje. Osim toga, obavljaju i važne zadaće od općeg interesa. Usluge koje pružaju usko su povezane s ispunjavanjem osnovnih potreba pojedinaca, kao što su život, rad, zdravlje, sigurnost ili imovina. U tom je kontekstu važno da se zajamči demokratski pristup uslugama slobodnih zanimanja, primjerice u medicinskom sektoru, u okviru sustavâ socijalne sigurnosti ili u području pravosuđa putem besplatne pravne pomoći. Preporuke o gornjoj granici ili rasponu honorara ili troškova imaju zaštitnu funkciju za korisnike usluga slobodnih zanimanja, koji zbog neujednačene informiranosti ovise o takvim smjernicama.

3.2 Europski gospodarski i socijalni odbor u više se navrata bavio slobodnim zanimanjima te je 2014. naručio sveobuhvatnu studiju pod nazivom „Stanje slobodnih zanimanja u pogledu njihovih funkcija i važnosti za civilno društvo u Europi”⁽¹⁾. Taj je rad pokazao da trenutačno ne postoji univerzalno obvezujuće razumijevanje ili općevažeća definicija slobodnih zanimanja na razini EU-a.

3.3 Stoga je EGSO u prosincu 2017. usvojio Rimski manifest kako bi definirao slobodna zanimanja. Pritom se mogao osloniti na prethodne radove nekih europskih krovnih udruga slobodnih zanimanja, koje su zajednički pokušale formulirati europsku definiciju u obliku Povelje o slobodnim zanimanjima.

⁽¹⁾ Studija „Stanje slobodnih zanimanja u pogledu njihovih funkcija i važnosti za civilno društvo u Europi”, EESC-2014-46-EN, ISBN 978-92-830-2460-6.

3.4 U Rimskom manifestu stoji da slobodna zanimanja pružaju intelektualne usluge koje se temelje na posebnoj stručnoj kvalifikaciji ili osposobljenosti. Te se usluge odlikuju osobnim elementom i obavljaju se na temelju odnosa povjerenja. Djelatnici u slobodnim zanimanjima obavljaju svoju djelatnost na vlastitu odgovornost i profesionalno neovisno. Odlikuju se profesionalnom etikom, služe kako interesima svojih naručitelja tako i javnom interesu te podliježu sustavu strukovnog organiziranja i profesionalnog nadzora.

3.5 Ta definicija nije iscrpna, već je otvorena za nova tehnološka dostignuća i nova zanimanja. Iz Rimskog manifesta proizlazi da su te značajke tipične za slobodna zanimanja, ali da ne moraju uvijek biti kumulativno prisutne.

4. Izazovi digitalizacije

4.1 Globalna digitalizacija pokrenula je proces transformacije cijelog društva s nesagledivim posljedicama. Pandemija bolesti COVID-19 pridonijet će ubrzanju tog razvoja.

4.2 Sljedeći primjeri pokazuju da su digitalne aplikacije, digitalni distribucijski kanali i upotreba umjetne inteligencije već neizostavni sastavni dio mnogih usluga slobodnih zanimanja i da u budućnosti mogu poslužiti za njihovu daljnju optimizaciju. Još je nepoznato kakve učinke izostanak osobnog kontakta ima na poseban odnos povjerenja između djelatnika u slobodnim zanimanjima i njihovih naručitelja, stranaka ili pacijenata te u kojoj se mjeri takozvani ljudski faktor može zamijeniti umjetnom inteligencijom.

4.2.1 U području pravnog savjetovanja sve su rasprostranjenije tehnologije lanca blokova i pravne tehnologije (engl. *Legal Techs*). Elektronički poštanski sandučići odvjetnika i aplikacije e-uprave trajno će promijeniti način komunikacije sa sudovima i tijelima javne uprave. Slobodna zanimanja već su danas važni partneri u provedbi projekata e-uprave i znatno doprinose administrativnom pojednostavljenju u tom području.

4.2.2 U području projektiranja sve veću važnost dobiva modeliranje informacija o građevinama (engl. *Building Information Modeling*, BIM), metoda za umreženo projektiranje, izvođenje i eksploatiranje zgrada, dok se brojne sigurnosne procjene u području infrastrukture provode s pomoću umjetne inteligencije.

4.2.3 U zdravstvenom sektoru aplikacije temeljene na umjetnoj inteligenciji dovode do znatnih promjena u medicinskoj dijagnostici. Nadalje, moguće je zamijetiti daljnji razvoj telemedicinskih savjetovanja i e-receptata te sve češću upotrebu elektroničkih zdravstvenih kartona.

4.3 Digitalizacijom se mijenjaju komunikacijski i informacijski kanali. S jedne strane, ona omogućuje potrošačima da se informiraju prije i tijekom korištenja usluga slobodnih zanimanja i tako smanje postojeću asimetriju informacija. S druge strane, postoji opasnost da bi prekomjerna ponuda nefiltriranih i nekomentiranih informacija ili ciljanih lažnih vijesti mogla zbuniti potrošače i dovesti do ozbiljnih pogrešaka u procjeni te da bi se asimetrija informacija mogla čak i povećati.

4.4 Digitalizacija usluga slobodnih zanimanja i sustavi za prepoznavanje govora i prevođenje temeljeni na umjetnoj inteligenciji dovest će do smanjenja vezanosti za mjesto i jezik. To se prije svega odnosi na savjetničke i projektantske usluge, ali isto tako na usluge u socijalnom i zdravstvenom sektoru. Time se ne smije dovesti u pitanje načelo zemlje odredišta utvrđeno u Direktivi o uslugama.

4.5 Kvaliteta podataka u aplikacijama temeljenima na umjetnoj inteligenciji od posebne je važnosti u području usluga slobodnih zanimanja. Za uspješnu praktičnu upotrebu takvih aplikacija u osjetljivim područjima neophodno je sudjelovanje slobodnih zanimanja u tehničkom razvoju, a još više u osiguravanju kvalitete podataka.

4.6 U tom kontekstu važan aspekt čini i anonimizacija odnosno pseudonimizacija podataka kao osnova za njihovu sigurnu upotrebu u korist naručitelja. Istodobno se tehnološkim razvojem povećava opasnost od kiberkriminaliteta, koji također ugrožava usluge slobodnih zanimanja.

4.7 Digitalizacijom će se olakšati ulazak na tržište novih komercijalnih ponuđača koji će ciljano nuditi poslovne modele slobodnih zanimanja. Europska unija i njezine države članice pozvane su da po potrebi poprate taj proces propisima, primjerice radi regulacije odnosa između operatora platformi i slobodnih zanimanja te pristupa takvim platformama. U to bi trebalo uključiti nacionalna nadzorna tijela ili strukovne komore. U području opskrbe farmaceutskim proizvodima zadnjih su se godina pojavile velike internetske ljekarne s prekograničnom prodajom. Pritom će kao novi ponuđači vjerojatno biti u prednosti ona poduzeća koja već imaju stručno znanje u području digitalnih tehnologija.

5. Ključni elementi slobodnih zanimanja u digitalnoj transformaciji

5.1 Između djelatnika u slobodnim zanimanjima i njihovih stranaka, pacijenata ili naručitelja postoji poseban odnos povjerenja, što je bitna značajka usluga slobodnih zanimanja. Taj se odnos povjerenja digitalizacijom stavlja na kušnju. To se očituje, primjerice, u činjenici da se osobni kontakt više ne odvija izravno, nego sve više s pomoću tehničkih sredstava, kao što su npr. videoveze ili elektronička razmjena poruka. Međutim, osobno pružanje savjeta i podrške temeljeno na povjerenju ostat će i u digitalnom obliku i dalje ključnim elementom pružanja usluga slobodnih zanimanja.

5.2 Ipak, dugoročno se postavlja pitanje mogu li aplikacije temeljene na umjetnoj inteligenciji ispunjavati iste zahtjeve kao ljudske savjetničke usluge. Teoretski je zamislivo da se odnos povjerenja između čovjeka i čovjeka pretvori u odnos povjerenja između čovjeka i stroja. Trenutačno su aplikacije temeljene na umjetnoj inteligenciji još daleko od toga. Konačnu odluku mora donositi čovjek (načelo ljudske kontrole). Programiranje na kojem se temelji umjetna inteligencija mora biti antropocentrično, transparentno i prvenstveno usmjereno na interese primatelja usluga i jednake standarde u okviru prava odgovornosti. Za uspješnost usluga umjetne inteligencije i povjerenje u njih bitna je i transparentna sljedivost algoritama na kojima se temelje. Oni ne smiju ići na ruku iskrivljavanjima ili širenju predrasuda.

5.3 Važnu osnovu tog odnosa povjerenja čine profesionalna neovisnost i vlastita odgovornost. Nužno je da se pacijenti, stranke i naručitelji mogu pouzdati u to da se usluge slobodnih zanimanja pružaju na vlastitu odgovornost, profesionalno i neovisno o vanjskim interesima. Povjerenje u neovisno stručno znanje sve će više dobivati na važnosti upravo u digitalnom području, u kojem utjecaji raznih interesa postaju sve nepregledniji.

5.4 Zajamčenost sigurnosti podataka i zaštite podataka ubraja se u ključne elemente za pružanje usluga slobodnih zanimanja u digitalnom dobu. U tom smislu slobodna zanimanja imaju ključnu ulogu jer strankama ili pacijentima jamče sigurnu upotrebu digitalnih aplikacija i pružaju informacije o njihovim opasnostima. Time se jača odnos povjerenja s primateljem usluge i pridonosi čuvanju profesionalne tajne.

5.5 Istodobno valja konstatirati da slobodna zanimanja ne mogu prepoznati sve slučajeve zlouporabe podataka, što je odlučujuće za eventualne probleme povezane s odgovornošću. To vrijedi osobito onda kada do zlouporabe podataka dolazi uslijed pristupa trećih strana dostupnoj digitalnoj infrastrukturi izvan EU-a. Stoga bi Europska unija trebala promicati uspostavu i izgradnju sigurne digitalne infrastrukture kako bi ostala ravnopravna s konkurentima iz drugih regija svijeta.

6. Digitalizacija i obrazovanje

6.1 Uslijed digitalizacije promijenit će se zahtjevi za obrazovanje, osposobljavanje i usavršavanje djelatnika u slobodnim zanimanjima. Nužna je spremnost na cjeloživotno učenje, koje obuhvaća ne samo pojedino stručno područje, nego i stjecanje digitalnih vještina, koje se brzo mijenjaju, u drugim područjima.

6.2 Kako bi se osigurali potrebni temelji za stjecanje digitalnih vještina, djelatnicima u slobodnim zanimanjima moraju se već tijekom njihova obrazovanja, ali i u daljnjem profesionalnom životu prenositi odgovarajuće digitalne vještine. Europska unija pozvana je popratiti te procese odgovarajućim programima potpore.

6.3 Stjecanje i daljnji razvoj digitalnih vještina obuhvaća i suradnike pojedinog djelatnika u slobodnom zanimanju, čije je osposobljavanje u njegovoj odgovornosti.

7. Digitalizacija i strukovno pravo

7.1 Visoki zahtjevi u području kvalitete i sigurnosti usluga slobodnih zanimanja u mnogim su zemljama regulirani zakonom. Moraju biti zajamčeni bez obzira na to pružaju li se te usluge digitalnim putem ili ne. Nacionalno strukovno pravo u EU-u već je dugo izloženo snažnim napetostima. Dok se Europska komisija nada da će se smanjenjem količine nacionalnih propisa o zanimanjima povećati gospodarski rast i tržišno natjecanje, u slučaju usluga slobodnih zanimanja zanemaruju se posljedični troškovi propusta zbog nedostatka osiguranja kvalitete na dereguliranim tržištima. Stoga mnoge države članice smatraju da su njihova pravila nužna i primjerena kako bi se osigurala kvaliteta, posebno u području sistemski važnih usluga slobodnih zanimanja.

7.2 Budući da će nove digitalne oblike pružanja usluga slobodnih zanimanja u sve većoj mjeri biti nemoguće obuhvatiti postojećim pravnim propisima, doći će do prilagodbi postojećeg strukovnog prava. Kako bi se ostvarila nužna fleksibilizacija, trebalo bi revidirati pravila koja su uslijed digitalizacije postala suvišna. S druge strane, nastat će veća potreba za zakonskim osiguravanjem određenih načela koja se odnose na pristup slobodnim zanimanjima i njihovo obavljanje kako bi se izbjegli negativni učinci digitalizacije na potrošače i slobodna zanimanja.

7.3 Načelni cilj bit će pronalaženje optimalnog odnosa između obvezujućih propisa i tzv. mekog prava (engl. *soft law*). Pritom je prioritet profesionalna samoregulacija. Tek kada to ne funkcionira, treba reagirati zakonodavac. Za slobodna zanimanja koja nisu regulirana trebalo bi poticati donošenje etičkih pravila.

8. Digitalizacija i samouprava slobodnih zanimanja

8.1 Jednu od bitnih značajki slobodnih zanimanja čini nekakav oblik strukovnog organiziranja, koje, međutim, u različitim državama članicama EU-a nije jednako snažno.

8.2 Samouprava je uglavnom organizirana na regionalnoj, a ponekad i lokalnoj razini. Digitalizacijom se uklanja tradicionalna vezanost pružanja usluga za mjesto i jezik. Time se postavlja pitanje kako će se u budućnosti moći zajamčiti profesionalni nadzor. Tijela samouprave morala bi se što prije pozabaviti tim pitanjem.

8.3 Digitalizacijom nastaju nove zadaće za strukovne komore i udruge slobodnih zanimanja. One svojim članovima mogu pružati pomoć u razvoju novih digitalnih poslovnih područja ili postupanju s novim medijima.

8.4 Digitalizacija će zahtijevati prilagodbu pravila profesionalne etike razvijenih u okviru profesionalne samouprave. Profesionalna etika, kojom se osigurava poštovanje temeljnih elemenata slobodnih zanimanja, važan je preduvjet za izbjegavanje negativnih učinaka procesa digitalizacije na potrošače. Pritom pravila profesionalne etike mogu poslužiti kao nadopuna pravnih temelja.

9. Nastanak novih slobodnih zanimanja

9.1 Digitalizacija može dovesti do proširenja profila postojećih slobodnih zanimanja i jače interdisciplinarnе suradnje s drugim zanimanjima te, na temelju kriterija navedenih u Rimskom manifestu, pogodovati nastanku novih slobodnih zanimanja u duhu otvorenog sustava u stalnom razvoju.

9.2 Usto će se digitalizacijom povećati kontinuirana komercijalizacija usluga slobodnih zanimanja i transformirati tradicionalna slobodna zanimanja.

9.3 Stoga će samouprava, pravila profesionalne etike i minimalni zakonski zahtjevi u budućnosti imati važnu ulogu kako bi se inovativnim i fleksibilnim pristupima osigurao aspekt javnog interesa kao protuteža pukoj usmjerenosti na ostvarivanje dobiti, a time i kvaliteta usluga slobodnih zanimanja u korist potrošača.

Bruxelles, 27. travnja 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Uloga socijalne ekonomije u otvaranju radnih mjesta i provedbi europskog stupa socijalnih prava”*(Razmatračko mišljenje)*

(2021/C 286/04)

Izvjestitelj: **Giuseppe GUERINI**Suizvjestiteljica: **Cinzia DEL RIO**

Zahtjev za savjetovanje:	Portugalsko predsjedništvo Vijeća, 26.10.2020.
Pravni temelj:	članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	31.3.2021.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	27.4.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	560
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	239/2/1

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO je zahvalan portugalskom predsjedništvu što je zatražilo izradu ovog mišljenja i smatra da je važno u subjektima socijalne ekonomije prepoznati strateške partnere za provedbu europskog stupa socijalnih prava i izgradnju Europske unije kojom se potvrđuje da je glavna funkcija gospodarstva da bude u službi građana. U tom kontekstu preporučuje da nadležna tijela država članica, u okviru svojih nacionalnih planova za oporavak i otpornost za izlazak iz krize uzrokovane pandemijom, osiguraju široku uključenost subjekata socijalne ekonomije.

1.2. EGSO smatra da je potrebno učvrstiti operativne kriterije koje su usvojile institucije Europske unije kako bi se promicalo adekvatno priznavanje organizacija i poduzeća socijalne ekonomije bez obzira na njihov pravni oblik. Ti kriteriji nalažu da se socijalni ciljevi od općeg interesa unaprijed odrede, da se usvoji demokratsko upravljanje koje uključuje razne dionike te, čak i kada se ostvari „ograničena dobit”, da se ona iskoristi za postizanje statutarne ciljeva.

1.3. Kako bi se izmjerili društveni učinci organizacija i poduzeća socijalne ekonomije, EGSO smatra da Europska unija treba uspostaviti trajni sustav za prikupljanje statističkih podataka koji bi joj omogućio da raspolaze stručnim, usporedivim i ažuriranim podacima o veličini i utjecaju tog sektora.

1.4. U slučajevima kada uloga socijalne ekonomije u otvaranju i očuvanju radnih mjesta uključuje radnike u nepovoljnom položaju i u područjima u nepovoljnom položaju, EGSO smatra da su potrebne adekvatne politike potpore kojima se priznaje funkcija od općeg interesa tih organizacija koje, iako djeluju u obliku privatnog pravnog subjekta, u suštini obnašaju javnu funkciju.

1.5. Te politike potpore treba prenijeti na četiri razine:

- porezne politike i sustave oporezivanja kojima se priznaje funkcija od općeg interesa;
- politike za promicanje javnih i privatnih ulaganja kojima se potiče razvoj financiranja s društvenim učinkom, među ostalim poticanjem javnih nabava i koncesija;
- politike za potporu stabilnom zapošljavanju i gospodarskoj ulozi radnika u poduzećima socijalne ekonomije;

— politike za potporu osposobljavanju osoblja i za tehnološke inovacije u organizacijama socijalne ekonomije.

1.6. Kad je riječ o otvaranju i očuvanju radnih mjesta, EGSO smatra da je formula poznata kao „radničko dioničarstvo” (eng. *worker buy-out*) dobra praksa koja je korisna ne samo za ponovno pokretanje poduzeća u krizi nego i za prijenos MSP-ova čiji osnivači nemaju nasljednike. Za to bi moglo biti zanimljivo osnovati namjenski europski investicijski fond.

1.7. EGSO traži da se podupre i potakne sve veći interes financijskih subjekata za ulaganja s društvenim učinkom, među ostalim putem poticajnih politika. Ti subjekti u poduzećima socijalne ekonomije moraju prepoznati ključne aktere u revitalizaciji ulaganja namijenjenih provedbi socijalnih, okolišnih i solidarnih ciljeva.

1.8. EGSO smatra da poduzeća socijalne ekonomije mogu biti idealan organizacijski oblik za nove vrste poduzetništva koje se temelje na digitalnim platformama, posebno za aktivnosti ekonomije dijeljenja koje su sklonije aktivnom uključivanju radnika i korisnika digitalnih platformi.

1.9. EGSO naglašava da su pristojni radni uvjeti i demokratsko upravljanje ključni elementi za poduzeća socijalne ekonomije te da, ako nisu predviđeni zakonom kao što je to slučaj s radničkim i socijalnim zadrugama, treba predvidjeti konkretne oblike sudjelovanja radnika i savjetovanja s njima.

1.10. EGSO smatra da organizacije socijalne ekonomije, a posebno volonterske udruge, imaju ključnu ulogu za koheziju jer njeguju socijalni kapital i podupiru odgovornu ulogu civilnog društva.

1.11. Volontiranje mladih ključan je resurs za povećanje zapošljivosti i ljudskog kapitala novih generacija, jer stvara pozitivan učinak koji povećava mogućnosti zapošljavanja. Ta se funkcija čini korisnom i za smanjenje fenomena mladih koji ne rade i nisu u sustavu redovitog obrazovanja i obrazovanja odraslih (NEET) te bi bilo korisno uspostaviti politike s pomoću kojih bi se olakšao prijelaz s volontiranja na stabilne oblike plaćenog zaposlenja.

1.12. Naposljetku, EGSO poziva i nada se da će akcijski plan za socijalnu ekonomiju pružiti priliku za uvođenje konkretnih operativnih alata i zakonodavnih prijedloga.

2. Opće napomene

2.1. Ovim razmatračkim mišljenjem, koje je zatražilo portugalsko predsjedništvo Vijeća EU-a, EGSO sa zadovoljstvom doprinosi postizanju prioriteta programa, osobito u pogledu promicanja europskog socijalnog modela, utvrđivanjem konkretnih prijedloga o ulozi poduzeća socijalne ekonomije u stvaranju stabilnih i pristojnih radnih mjesta te uključivijeg, održivijeg i otpornijeg gospodarstva.

2.2. Socijalna ekonomija sve je više prepoznata na međunarodnoj razini kao odlučujući i relevantan akter sa sposobnošću iskorištavanja organizacijskih i transformacijskih kapaciteta civilnog društva. U nekoliko država članica doneseno je zakonodavstvo kojim se priznaju njezini ciljevi i funkcije te utvrđuju profil i pravni oblik organizacija koje se priznaju kao oblici socijalne ekonomije ⁽¹⁾.

2.3. Kad je riječ o pravnom priznavanju, EGSO u mišljenju INT/871 ⁽²⁾ ističe da organizacije i poduzeća socijalne ekonomije postavljaju socijalne ciljeve ispred uloge kapitala, među ostalim zahvaljujući demokratskom upravljanju koje uključuje više dionika. Takve organizacije i poduzeća ne ostvaruju privatnu dobit, odnosno čak i kada ostvare „ograničenu dobit” kroz poslovnu aktivnost, ona se koristi u svrhu postizanja statutarne ciljeva i otvaranja radnih mjesta.

⁽¹⁾ [https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2016/2237\(INL\)&l=en](https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2016/2237(INL)&l=en),
<https://betterentrepreneurship.eu>,
https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_11_735,
<https://cecop.coop/works/cecop-report-on-social-enterprises-laws-in-europe-a-worker-and-social-coops-perspective>.

⁽²⁾ <https://www.eesc.europa.eu/hr/our-work/opinions-information-reports/opinions/towards-appropriate-european-legal-framework>.

2.4. Znatno priznanje socijalne ekonomije potkrijepljeno je studijama međunarodnih institucija i tijela, kao što su OECD, Ujedinjeni narodi, ILO i razne institucije EU-a, uključujući EGSO, u čijih su 13 mišljenja o socijalnoj ekonomiji između 2009. i 2020. organizacije i poduzeća socijalne ekonomije prepoznati u 4 kategorije: zadruge, udruge, uzajamna društva i zaklade, a odnedavno su im dodana i socijalna poduzeća.

2.5. Iako je Europska unija prepoznala najreprezentativnije kriterije i koncepte socijalne ekonomije, kao što su stavljanje građana ispred kapitala, ponovno ulaganje dobiti i participativno upravljanje ⁽³⁾, još nije bilo moguće dogovoriti jedinstvenu europsku pravnu definiciju. Parlament je 2018. predložio uvođenje certificiranja za organizacije socijalne ekonomije na temelju članka 50. UFEU-a. ESGO smatra da je za postizanje tog cilja potrebno bolje i ujednačenije prikupljanje statističkih podataka u svrhu popisivanja organizacija i poduzeća socijalne ekonomije u skladu sa zajedničkom radnom definicijom, kao što je to slučaj u zemljama koje su uspostavile javne registre organizacija i poduzeća socijalne ekonomije.

2.6. Sada je još potrebna priznata i službeno usvojena radna definicija za institucije Europske unije, ponajviše kako bi se omogućio pristup brojnim prilikama za rast i razvoj te kako bi se potaknulo bolje razumijevanje socijalne ekonomije među javnim i privatnim institucijama.

2.7. Ta definicija neophodna je za ostvarivanje potpunog pristupa tržištu kapitala, na kojem raste interes za ulaganja s društvenim učinkom. Akcijski plan za socijalnu ekonomiju prava je prilika za rješavanje tog pitanja, no njezinu ulogu trebalo bi uzeti u obzir i u okviru akcijskog plana za uniju tržišta kapitala za građane i poduzeća ⁽⁴⁾ kako bi se u Europu privukla ulaganja usmjerena na ekonomiju prilagođenu građanima.

2.8. Čini se da su **funkcija i ekonomska vrijednost** organizacija socijalne ekonomije vrlo značajne, kako u pogledu veličine (8 % europskog BDP-a) tako i u pogledu kvalitete i postojanosti navedene vrijednosti ⁽⁵⁾, jer su te organizacije čak i u godinama financijske krize zabilježile porast ekonomske vrijednosti i broja zaposlenih radnika.

2.9. Važna je i njezina uloga u otvaranju i očuvanju radnih mjesta, s više od 13,6 milijuna plaćenih radnih mjesta u Europi, što predstavlja oko 6,3 % aktivnog stanovništva u 28 država članica EU-a ⁽⁶⁾, više od 232 milijuna članova zadruga, uzajamnih društava i sličnih subjekata te više od 2,8 milijuna poduzeća i organizacija. Od njih približno 2,6 milijuna čine radnici u socijalnim poduzećima koja udovoljavaju zahtjevima utvrđenima u Inicijativi za socijalno poduzetništvo iz 2011.

2.10. Mnogi zaposlenici u organizacijama i poduzećima socijalne ekonomije rade u malim organizacijama, ali postoje i slučajevi u kojima poduzeća socijalne ekonomije postanu velika pa zapošljavaju na stotine, a ponekad i na tisuće radnika. Velik dio njih radi u organizacijama koje karakterizira participativno upravljanje demokratske naravi, što upućuje na korelaciju između širokog sudjelovanja dionika u upravljanju i sklonosti održavanju visokih razina zaposlenosti, kao i na bolju sposobnost podnošenja šokova ⁽⁷⁾.

⁽³⁾ Inicijativa za socijalno poduzetništvo: https://ec.europa.eu/growth/sectors/social-economy/enterprises_hr
Zaključci Vijeća o promicanju socijalne ekonomije iz 2015.: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15071-2015-INIT/hr/pdf>
Povelja socijalne ekonomije iz 2002.: <https://www.socialeconomy.eu.org/wp-content/uploads/2020/04/2019-updated-Social-Economy-Charter.pdf>.

⁽⁴⁾ Unija tržišta kapitala za građane i poduzeća: novi akcijski plan, COM(2020) 590 final.

⁽⁵⁾ Podaci su preuzeti iz publikacije Europske komisije <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=22304&langId=en>.

⁽⁶⁾ Podaci su preuzeti iz izvješća EGSO-a <https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/files/qe-04-17-875-en-n.pdf>.

⁽⁷⁾ Otpornost zadružnog modela, CECOP, 2012. <https://www.cecop.coop/works/the-resilience-of-the-cooperative-model>.

2.11. U socijalnoj ekonomiji značajan je velik udio radnica, koje u mnogim slučajevima čine više od 70 % radne snage, ali je to općenito svakako iznad 50 %. Iako su potrebni daljnji koraci za postizanje potpune ravnopravnosti, značajna je prisutnost žena na rukovodećim i višim položajima mnogih organizacija socijalne ekonomije. Stoga se među tim organizacijama i poduzećima može uočiti značajna ravnopravnost u pogledu plaća, kako između različitih položaja u organizacijskoj hijerarhiji, tako i po tome što nisu pretjerano rodno neuravnotežene ⁽⁸⁾.

2.12. Veća ravnopravnost u pogledu plaća ne kompenzira činjenicu da su u brojnim slučajevima razine plaća radnika u organizacijama i poduzećima socijalne ekonomije u raspodjeli dohotka i dalje na niskoj razini. To je dijelom posljedica općeg nedostatka valorizacije poslova u području skrbi, koji jako često ne dobivaju odgovarajuće financijsko priznanje, čak ni kad je riječ o konvencionalnim oblicima poslovanja. U tom je pogledu važno ojačati sindikalna prava radnika u socijalnom sektoru i sektoru skrbi.

2.13. Važna je i njihova uloga u promicanju i provedbi socijalnih inovacija, što pokazuje da te organizacije znaju tumačiti i pratiti promjene u društvu mobilizirajući znatne ljudske resurse iskazane kroz aktivno i solidarno sudjelovanje više od 82,8 milijuna volontera.

2.14. Velikom broju osoba aktivnih u važnim sektorima, uz izazove u području socijalnih i tehnoloških inovacija s kojima se suočavaju organizacije i poduzeća socijalne ekonomije, potrebna je potpora u vidu adekvatnih mjera usmjerenih na cjeloživotno učenje i stjecanje kvalifikacija s ciljem unapređivanja stručnih i organizacijskih vještina.

2.15. EGSO stoga smatra da bi bilo vrlo korisno da Europska komisija najavi akcijski plan za socijalnu ekonomiju, kao i konkretne mjere za provedbu europskog stupa socijalnih prava u okviru zasebnog akcijskog plana, o kojem se EGSO izjasnio u mišljenju SOC/614 ⁽⁹⁾.

3. Prijedlozi za europsku politiku potpore socijalnoj ekonomiji i njezina promicanja

3.1. Kako bi se dao dodatni poticaj doprinosu organizacija i poduzeća socijalne ekonomije, osigurala njegova dosljednost te izgradila „socijalnija, otpornija i uključivija Europa”, potrebno je uvesti zakonodavne mjere i programe europske gospodarske politike kojima se promiče i podupire rast organizacija i poduzeća socijalne ekonomije, među ostalim i zbog njihovog potencijalnog doprinosa održivom, ekološkom i solidarnom razvojnom modelu.

3.2. U tu svrhu smatramo da je moguće utvrditi mjere na četiri razine:

- sustav oporezivanja kojim se priznaje uloga od općeg interesa poduzeća socijalne ekonomije, posebno uzimajući u obzir ona koja posluju u sektorima od primarnog javnog interesa kao što su socijalne, zdravstvene, obrazovne usluge i usluge u kontekstu socijalne uključenosti;
- politike za promicanje javnih i privatnih ulaganja kojima se potiče razvoj financiranja s društvenim učinkom, uz dodatno poboljšanje pristupačnosti tržišta javnih nabava i koncesija;
- politike za potporu stabilnom zapošljavanju i gospodarskoj ulozi radnika u poduzećima socijalne ekonomije, posebno u njihovom demokratskom upravljanju;
- politike potpore za primjenu novih vještina i poticanje širenja inovacija i novih tehnologija u civilnom društvu.

3.3. EGSO prepoznaje temeljnu ulogu organizacija i poduzeća socijalne ekonomije u području osobnih i socijalnih usluga te smatra da države članice i javne uprave ostaju odgovorne za osiguravanje osnovnih usluga za građane.

⁽⁸⁾ *Las mujeres en las cooperativas de trabajo* (Žene u radničkim zadrugama), COCETA, 2019. <https://www.coceta.coop/publicaciones/estudio-mujer-cooperativismo-coceta-2019.pdf>.

⁽⁹⁾ SL C 14, 15.1.2020., str. 1.

3.4. Trebalo bi dodatno ojačati mjere za potporu zapošljavanju u socijalnim poduzećima koja na tržište rada nastoje uključiti radnike s invaliditetom ili radnike u iznimno nepovoljnom položaju. Tim bi se mjerama trebalo težiti smanjenju poreznih opterećenja i doprinosa za socijalno osiguranje koji utječu na trošak rada, i to na način da javna tijela na sebe preuzmu potrebne doprinose kako bi se osiguralo da ti radnici u nepovoljnom položaju budu osigurani i socijalno zaštićeni. Takve poticaje ne bi trebalo smatrati državnim potporama za poduzeća socijalne ekonomije jer su namijenjeni podupiranju cilja da se osobe u iznimno nepovoljnom položaju u potpunosti uključe u svijet rada. U svakom slučaju, poticaji bi se trebali dodjeljivati samo organizacijama koje poštuju kolektivne ugovore o radu i temeljna prava radnika.

3.5. U mnogim su slučajevima poduzeća socijalne ekonomije glavni pružatelji osnovnih usluga za građane – kao što su obrazovanje, socijalna i zdravstvena skrb, usluge pomoći, osposobljavanja i uključivanja na tržište rada za osobe u nepovoljnom položaju – jer upravljaju djelatnostima koje su, iako komercijalne ili poslovne naravi, uvijek od velike zajedničke i teritorijalne vrijednosti i njihova se dobit svakako ponovno ulaže u ostvarivanje statutarne ciljeva. Riječ je o uslugama koje se pružaju uz izravno sudjelovanje samih primatelja i čvrsto su ukorijenjene u lokalnoj zajednici, što je dio misije koju provode. Stoga se ti uvjeti ne mogu bezuvjetno izjednačiti s režimima tržišnog natjecanja. Iz tog bi razloga trebalo ublažiti neka od postojećih pravila u pogledu „državnih potpora” kojima se sprečava uvođenje poreznog sustava kojim bi se priznala društvena vrijednost i javna korist tih organizacija.

3.6. Iz istog razloga, kao što je već istaknuto u mišljenju INT/906 ⁽¹⁰⁾, EGSO smatra da bi gornja granica *de minimis* za usluge od općeg gospodarskog interesa, u iznosu od 500 000 EUR tijekom razdoblja od tri fiskalne godine, trebala iznositi najmanje 800 000 EUR po financijskoj godini.

Također je poželjno predvidjeti pravila o pristupu javnom financiranju, usklađena na temelju jedinstvenih i transparentnih kriterija i uz potpuno poštovanje propisa o radu i o primjeni sektorskih kolektivnih ugovora.

3.7. Važno je utvrditi alate korisne za povećanje ulaganja s društvenim učinkom u organizacije socijalne ekonomije. S tim u vezi, stečena su određena zanimljiva iskustva s posebnim obveznicama ili udjelima u kapitalu (vlasnički kapital ili kvazivlasnički kapital) u poduzećima socijalne ekonomije usmjerenima na postizanje socijalnih ciljeva od općeg interesa.

3.8. Takvi financijski instrumenti i povlašteno oporezivanje za ulagatelje mogli bi otvoriti put značajnim pokretačima rasta s obzirom na to da povijesni podaci već potvrđuju da su organizacije socijalne ekonomije, čak i uz ograničena ulaganja, generirale brojna radna mjesta i socijalne koristi za korisnike usluga koje one pružaju.

3.9. Međutim, potrebno je predvidjeti odgovarajuće parametre koji će omogućiti mjerenje i usporedbu dobivenih rezultata, kao što su stabilan rast zaposlenosti, primjena visokih standarda sigurnosti na radu i provjera stvarnog postizanja socijalnih ciljeva na kojima se temelji inicijativa. Države članice stoga bi trebale donijeti okvirne zakone o socijalnoj ekonomiji i aktivno provoditi politike kojima se potiče rast i razvoj poduzeća socijalne ekonomije.

3.10. Europska komisija već je 2011. utvrdila potrebu za poboljšanjem razine znanja i javnog prikupljanja statističkih i drugih podataka o poduzećima socijalne ekonomije, no još mnogo toga treba učiniti kako bi se utvrdili usklađeni standardi koji bi, uostalom, bili osobito korisni za sprečavanje fenomena lažnog socijalnog oglašavanja (eng. *social washing*) ili neprimjerenog pristupa mjerama potpore.

3.11. Stoga bi se, u državama članicama koje to još nisu učinile, mogla imenovati nacionalna tijela odgovorna za praćenje i provjeru usklađenosti sa zahtjevima i standardima te usklađenosti sa socijalnim ciljevima.

3.12. Jedna od najvažnijih posebnih mjera potpore odnosi se na sudjelovanje na tržištu javne nabave i koncesija, za koje su u okviru Direktive 2014/24/EU već predloženi značajni instrumenti ⁽¹¹⁾, koji nisu u svim državama članicama provedeni na odgovarajući način. Kako bi potaknula društveno odgovornu javnu nabavu, Europska komisija trebala bi služiti kao primjer i u najvećoj mogućoj mjeri koristiti vlastite postupke javne nabave za ostvarivanje ciljeva socijalne politike.

⁽¹⁰⁾ SL C 429, 11.12.2020., str. 131.

⁽¹¹⁾ https://ec.europa.eu/info/policies/public-procurement/support-tools-public-buyers/social-procurement_hr

3.13. Među mjerama potpore od interesa su i one usmjerene na restrukturiranje proizvodnih i uslužnih djelatnosti ili na prijenos tih djelatnosti s poduzeća u krizi ili s poduzetnika na kraju karijere na radnike organizirane u zadruge ili participativna poduzeća.

3.14. Mnoge od tih praksi, poznate kao tzv. „**radničko dioničarstvo**”⁽¹²⁾, koje su se već uspješno provodile u svrhu oživljavanja industrijskih djelatnosti u krizi, sada dovode do sve više slučajeva u kojima se socijalno poduzeće u vlasništvu radnika koristi za prijenos malih poduzeća. To je posebno slučaj među mladima koji ne raspolažu odgovarajućim kapitalom za pokretanje posla, a usto ih često sputava usamljenost i zabrinutost zbog samostalnog suočavanja s poteškoćama na tržištu.

3.15. Za povećanje potencijala tih inicijativa potrebne su mjere ulaganja i potpore koje bi pomogle u pokretanju poslovanja poduzeća i u okviru kojih bi se kapitalnim ulaganjem financiralo radnike u poduzećima u krizi koja odluče nastaviti s poslovanjem na način da prijeđu u pravni oblik zadruge. U nekim su zemljama te inicijative omogućile promjenu oblika brojnih poduzeća i očuvanje tisuća radnih mjesta.

3.16. Uloga sindikata radnika ključna je u tim procesima industrijske prenamjene. Oblici samopoduzetništva kao što je radničko dioničarstvo sastavni su dio aktivnih politika rada. Kad je riječ o suradnji zadruga i sindikata, dobra je praksa sporazum o sustavnoj suradnji u pogledu radničkog dioničarstva koji su u Italiji potpisala tri saveza zadruga i tri najzastupljenija sindikata⁽¹³⁾.

3.17. EGSO se nada da će se akcijskim planom za socijalnu ekonomiju promicati uvođenje sličnih inicijativa u svim državama članicama EU-a, uspostavom posebne strukture u okviru Europskog investicijskog fonda ili Europskog fonda za prilagodbu globalizaciji, kako bi se osigurali konkretni instrumenti za potporu ponovnom pokretanju gospodarskih aktivnosti prekinutih za vrijeme pandemije.

4. Novi oblici socijalne ekonomije

4.1. U poduzećima socijalne ekonomije trenutačno se razvijaju nova radna mjesta i inicijative u području socijalnih inovacija, među ostalim u kontekstu zelenog gospodarstva i promicanja održivog razvoja. Sve su brojniji projekti kružnog gospodarstva koje provode organizacije socijalne ekonomije, čime se stvaraju nova radna mjesta u sektoru ponovne upotrebe ili socijalne poljoprivrede. U mnogim državama članicama pravni okvir i politike zasad ne omogućuju provedbu mjera za razvoj zadruga namijenjenih uključivanju na tržište rada. Stoga je za postizanje napretka u tom kontekstu poželjno djelovanje na razini EU-a.

4.2. Posebno je zanimljiva uloga koju radničke zadruge⁽¹⁴⁾ mogu igrati u osiguravanju veće uključivosti novih oblika poduzetništva zasnovanih na digitalnim platformama kako bi se sudjelovanje radnika i korisnika učinilo održivijim i zajedničkim te s pomoću digitalnih tehnologija razvili novi oblici uzajamnosti i solidarnosti i na taj način potaknulo široko sudjelovanje. To podrazumijeva da zaštita radnika na platformama i netipičnih radnika nužno ovisi o sklapanju odgovarajućih kolektivnih ugovora sa sindikatima radnika.

4.3. Poduzeća socijalne ekonomije mogu stvoriti prilike za zapošljavanje i za lokalni razvoj organiziranjem sudjelovanja građana u pružanju usluga kao što su opskrba energijom iz obnovljivih izvora ili organizacija usluga u udaljenim i ruralnim područjima, kao što je francusko iskustvo s Teritorijalnim centrom za gospodarsku suradnju (PTCE) koji okuplja udruge,

⁽¹²⁾ *Business transfers to employees under the form of a cooperative in Europe: opportunities and challenges*, CECOP, 2013. (SL C 191, 29.6.2012. str. 24.)

⁽¹³⁾ Italija, povijesni sporazum sindikata i zadruga o radničkom dioničarstvu, CECOP, 2021.: <https://cecop.coop/works/italy-historic-agreement-between-unions-and-coops-to-promote-worker-buyouts>.

⁽¹⁴⁾ *All for one – Odgovor radničkih zadruga na nestandardno zapošljavanje*, CECOP 2019.: <https://cecop.coop/works/cecop-report-all-for-one-reponse-of-worker-owned-cooperatives-to-non-standard-employment>.

zadruga, lokalne vlasti, tradicionalna poduzeća i sveučilišta koji promiču projekte iz područja socijalne poljoprivrede, održivog turizma te promicanja ekoloških ili kulturnih dobara.

4.4. U socijalnoj ekonomiji ključna je uloga volonterskih aktivnosti, koje su važne za mlađe generacije, ali i za starije osobe za koje u određenim slučajevima predstavljaju važnu priliku za održavanje aktivne društvene i građanske uloge koja doprinosi poboljšanju kvalitete života. Zbog toga je važno ojačati sinergije između tečajeva osposobljavanja i volonterskog rada kako bi se promicala integracija u svijet rada u socijalnom sektoru. Veća usklađenost između razdoblja volontiranja i pripravnštva mogla bi olakšati osposobljavanje mladog i kvalificiranog osoblja.

4.5. Uspješno iskustvo Europskih snaga solidarnosti treba poticati, a moglo bi se i proširiti uspostavljanjem svojevrstnog „Erasmusa za socijalne poduzetnike” u svrhu poticanja prekogranične suradnje u kontekstu socijalne ekonomije.

4.6. Ta se funkcija također čini vrlo korisnom za smanjenje složenog fenomena mladih koji ne rade i nisu u sustavu redovitog obrazovanja i obrazovanja odraslih (NEET) te bi bilo korisno uspostaviti poticajne politike kako bi se olakšao prijelaz s volontiranja na stabilno zaposlenje.

Bruxelles, 27. travnja 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Strukovno osposobljavanje: djelotvornost sustava za predviđanje i usklađivanje vještina i potreba tržišta rada te uloga socijalnih partnera i raznih dionika”

(razmatračko mišljenje na zahtjev portugalskog predsjedništva)

(2021/C 286/05)

Izvjestitelj: **Jean-Michel POTTIER**

Zahtjev portugalskog predsjedništva Vijeća:	26.10.2020.
Pravni temelj:	članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Odluka Predsjedništva:	28.10.2020.
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za zapošljavanje, socijalna pitanja i građanstvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	16.4.2021.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	27.4.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	560
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	222/0/4

1. Zaključci i preporuke

1.1 EGSO podsjeća na važnost usklađivanja vještina s potrebama tržišta rada i naglašava da su djelotvorni sustavi osposobljavanja i predviđanja potreba za vještinama od presudne važnosti u kontekstu velikih previranja uslijed krize uzrokovane bolešću COVID-19, koja dovodi do ubrzanih promjena u gospodarstvu, posebno kad je riječ o digitalnom području i okolišu.

1.2 Imajući u vidu poteškoće s kojima se europska poduzeća suočavaju pri zapošljavanju, EGSO ukazuje na koristi od primjene raznovrsnih modelâ dvojnog osposobljavanja radi stjecanja vještina. Iako velika većina poslodavaca pošteno obavlja svoju ulogu voditelja osposobljavanja u okviru dvojnog sustava kako bi prenijeli svoje znanje i iskustvo, posebnu pozornost treba posvetiti predviđanju i sprečavanju svih oblika zloupotrebe povezane s neplaćenim produktivnim poslovima koje obavljaju polaznici dvojnog osposobljavanja.

1.3 EGSO podsjeća na to da raznolikost tih modela omogućuje optimalnu prilagodbu različitim okolnostima kao što su veličina poduzeća, vrsta kvalifikacije, struktura sustava osposobljavanja te vrsta i razina slobodnog radnog mjesta. Isto tako, omogućuje zaposlenicima i tražiteljima zaposlenja da steknu nove vještine, što doprinosi borbi protiv zastarjelosti stručnih vještina.

1.4 EGSO naglašava posebnosti malih i srednjih poduzeća (MSP). S obzirom na stručnu vrstu poslova koji se obavljaju u brojnim MSP-ovima, za koje su potrebna jedinstvena znanja i iskustvo, posebno na specijaliziranim tržištima, dvojno osposobljavanje moglo bi biti najbolje rješenje za njihove potrebe u pogledu vještina. U mnogim je ruralnim područjima znanje i iskustvo malih poduzeća jedinstvena prilika za mlade, a povoljno poslovno okruženje moglo bi poboljšati njihove profesionalne izgleda.

1.5 EGSO smatra da socijalni partneri daju velik doprinos osmišljavanju sustava osposobljavanja i upravljanju njime. Naime, oni su u posebno dobrom položaju da odrede potrebe tržišta rada za vještinama. Oni mogu utvrditi manjak radne snage prema sektoru djelatnosti i geografskom području, čime se osigurava djelotvoran razvoj vještina koji je usmjeren na poslovanje. U suradnji s dionicima kao što su država, regija ili javna služba za zapošljavanje mogu međusobno povezati kvantitativne i kvalitativne podatke u pogledu potreba za vještinama.

1.6 EGSO ukazuje na to da socijalni partneri moraju sustavno imati značajnu ulogu u razvoju kvalifikacija i njihova sadržaja. Sudjelovanje socijalnih partnera u tom procesu od samog početka ključno je kako bi se spriječila neusklađenost resursa sa stvarnim potrebama poslodavaca i zaposlenika u Europi.

Osim toga, socijalni partneri mogu pomoći u profesionalnom usmjeravanju građana.

1.7 EGSO podsjeća na to da dionici (države, regije, javne službe za zapošljavanje) imaju važnu ulogu u predlaganju rješenja koja poboljšavaju socijalnu uključenost. EGSO poziva na bolju koordinaciju među svim akterima, dionicima i socijalnim partnerima putem sporazumnih rješenja kojima se utvrđuju odnosi i odgovornosti svih ugovornih stranaka kako bi se olakšalo razumijevanje programa osposobljavanja i potpore. Organizacije civilnog društva, javne i neprofitne socijalne službe, socijalna poduzeća, organizacije za socijalnu zaštitu i socijalni radnici imaju ključnu ulogu u pružanju potpore mladima i nešto manje mladima, pri čemu posebnu pozornost treba posvetiti osobama iz socijalno ugroženih skupina. Pravni i financijski okviri nekih država članica odgovarajuća su osnova za uvođenje tih važnih funkcija i usluga. Snažne politike u području strukovnog osposobljavanja također su važne za postizanje cilja promicanja kvalificirane, obrazovane i prilagodljive radne snage te tržišta rada koja se mogu brzo prilagoditi gospodarskim promjenama, kako je utvrđeno u članku 145. UFEU-a.

1.8 EGSO naglašava da je za zadovoljavanje potreba za vještinama za deficitarna zanimanja bitno uzeti u obzir posebnosti MSP-ova, što podrazumijeva i vrlo mala poduzeća. Ta poduzeća nemaju odjele za ljudske resurse, a upravo koordinacija osposobljavanja, vještina i rada iziskuje poseban pristup. Tim je poduzećima, koja su važan izvor radnih mjesta, potrebna posebna potpora, koja mora obuhvaćati definiranje njihovih potreba za vještinama, sastavljanje oglasa za zapošljavanje, savjetodavni odbor, proces odabira kandidata te prilagođene sustave osposobljavanja koji omogućuju trajno zapošljavanje.

1.9 EGSO podsjeća na to da je osposobljavanje bitan instrument za integraciju osoba s invaliditetom. Potrebno je poduzeti odgovarajuće mjere za prevladavanje izazova u pogledu jednakih mogućnosti za muškarce, a posebno žene s invaliditetom, kako bi oni imali jednak pristup uključivim programima strukovnog osposobljavanja. EGSO također ističe da održivost radnog mjesta prije svega počiva na pravu na kvalitetno osposobljavanje.

1.10 EGSO preporučuje izradu strateških nacionalnih sporazuma o strukovnom osposobljavanju i profesionalnom usmjeravanju na osnovi pregovora vlasti i socijalnih partnera, a uz sudjelovanje dionika iz područja strukovnoga obrazovanja i osposobljavanja. EGSO napominje da takvi sporazumi postoje u nekim poduzećima, stručnim sektorima i geografskim područjima te potiče da takvi strateški nacionalni sporazumi postanu opća praksa. Djelovanjem EU-a trebalo bi olakšati prilagodbu industrijskim promjenama radi promicanja integracije i ponovne integracije na tržište rada.

2. Kontekst

2.1 Važnost razmatranja odnosa dostupnih vještina i potreba tržišta rada treba smjestiti u europski kontekst, kako je navedeno u Deklaraciji iz Osnabrücka, u kojoj se jasno navodi da se dionicima smatraju i socijalni partneri. **Europski kontekst posebno uključuje:**

- prvo, kad je riječ o jednakim mogućnostima i pristupu tržištu rada, obrazovanje, osposobljavanje i cjeloživotno učenje u europskom su stupu socijalnih prava utvrđeni kao prvo i četvrto načelo, među ostalim i iz aspekta cjeloživotnog učenja;
- drugo, Europska komisija objavila je 2020. komunikaciju o europskom prostoru obrazovanja i osposobljavanja, u kojoj potvrđuje svoja načela djelovanja i ciljeve, a posebno kvalitetno obrazovanje za sve;
- naposljetku, u svojem mišljenju SOC/570 ⁽¹⁾ o budućnosti rada i stručnim vještinama EGSO je zatražio da se radi pripreme i odgovaranja na brze tehnološke i digitalne promjene osmisle ciljane politike i poduzmu konkretne mjere za poboljšanje i prilagodbu sustava obrazovanja i osposobljavanja.

2.2 Države članice Europske unije pitanju usklađivanja dostupnih vještina i potreba tržišta rada pristupaju na različite načine. Rasprave o takozvanoj „neusklađenosti vještina” započele su prije krize uzrokovane pandemijom COVID-a 19, a EGSO je pozvao na oprez u rješavanju tog pitanja. Prema podacima Cedefopa 45 % radnika smatra da njihove vještine ne odgovaraju u potpunosti radnom mjestu, dok 70 % poduzeća bilježi nedostatak stručnog kadra, ali mali broj njih povezuje te poteškoće s preprekama na koje nailaze, kao što su problem u pronalaženju radne snage, zemljopisni položaj poduzeća, visina plaće i radni uvjeti. Detaljnom studijom trebalo bi analizirati točne razloge neusklađenosti vještina i kako pomoći ljudima da pronađu posao.

⁽¹⁾ SL C 237, 6.7.2018., str. 8.

2.3 Potrebe za vještinama

Potrebne vještine razlikuju se od zemlje do zemlje, a razlike ovise o razvijenosti sustava industrijske proizvodnje određene zemlje u usporedbi s potrebama gospodarstva usmjerenog na usluge ili turizam. Iako je opća razina traženih vještina sve viša, potrebne su i niže razine kvalifikacija, a taj se nedostatak nadoknađuje imigracijom.

2.4 Sustav osposobljavanja

Strukovno obrazovanje i osposobljavanje sektor je obrazovanja koji je najviše povezan s tržištem rada i potrebama za vještinama. Početno strukovno osposobljavanje najčešće se odvija na višoj srednjoškolskoj razini i to u školskom okruženju ili u profesionalnom okruženju u centrima za osposobljavanje i poduzećima. Udio mladih koji pohađaju strukovno osposobljavanje u usporedbi s onima koji pohađaju općeobrazovni program razlikuje se među državama članicama Europske unije, no posvuda se postupno smanjuje. Zbog toga se često uvode mjere da se to ispravi ili mjere potpore na inicijativu javnih tijela i struke, uključujući socijalne partnere. Među tim je mjerama i novi program vještina, koji je usmjeren na digitalizaciju sadržaja osposobljavanja.

Sustav kontinuiranog strukovnog osposobljavanja prvenstveno se temelji na radu i većina aktivnosti osposobljavanja odvija se kroz rad.

2.5 Uloga socijalnih partnera

Tu bi ulogu, koja u različitoj mjeri postoji u svim zemljama, trebalo još pojačati. Zahvaljujući svom iskustvu, socijalni partneri sudjeluju u okviru strukovnih udruga ili državnih međusektorskih organizacija u definiranju trenutačnih i budućih potreba za vještinama. Isto tako vrlo često sudjeluju i u definiranju referentnih okvira za kvalifikacije i diplome, upravljanju sustavima osposobljavanja, upravljanju sredstvima za strukovno osposobljavanje i naukovanje te u radu sustava cjeloživotnog profesionalnog usmjeravanja. Usto, strukovno osposobljavanje općenito je predmet pregovora socijalnih partnera u okviru kolektivnog pregovaranja.

3. Opće napomene

3.1 EGSO primjećuje sve veću neravnotežu na tržištu rada, koja je posebno povezana s pomanjkanjem vještina i usporednim učinkom zdravstvene krize, koja dodatno povećava jaz između potreba i vještina mladih u sve više koncentriranom gospodarstvu.

3.1.1 Ta situacija, koja je bila prisutna i prije zdravstvene krize, razvija se i pogoršava već dvadesetak godina. Naime, 60 % odraslih zaposlenika izloženo je riziku da njihove tehnološke vještine postanu zastarjele (podaci EU-28 za 2014. godinu) ⁽²⁾. Rezultat je toga da na tržištu rada istodobno postoji nezaposlenost i manjak kvalificirane radne snage ⁽³⁾ ⁽⁴⁾.

3.1.2 Zbog posljedica zdravstvene krize došlo je do dodatne neusklađenosti na tržištu rada, posebno uslijed ubrzane digitalne transformacije.

3.2 EGSO pozdravlja Program vještina za Europu, a posebno činjenicu da se Preporukom Vijeća o strukovnom obrazovanju i osposobljavanju (SOO) za održivu konkurentnost, socijalnu pravednost i otpornost mogu obuhvatiti mjere u svim fazama strukovnog osposobljavanja i odgovarati na promjene u pogledu svih vrsta potreba i vještina:

a) **u svim fazama strukovnog osposobljavanja** (upućivanje na panoramu vještina Europskog centra za razvoj strukovnog osposobljavanja (Cedefop)) ⁽⁵⁾:

— prije ulaska na tržište rada:

— razvojem vještina i strukovnog osposobljavanja (početno i kontinuirano strukovno osposobljavanje, dvojno osposobljavanje, naukovanje);

— u trenutku zapošljavanja u poduzeću ili u slučaju interne mobilnosti:

— prilagodbom stručnih i mekih vještina u kontekstu poduzeća (podrška u prilagodbi radnome mjestu, osposobljavanje na radnome mjestu);

⁽²⁾ https://www.cedefop.europa.eu/files/3075_en.pdf, str. 26.

⁽³⁾ Stopa nezaposlenosti (po državi članici): <https://ec.europa.eu/eurostat/web/lfs/visualisations>: stopa nezaposlenosti, siječanj 2021., EU-27.

⁽⁴⁾ Slobodna radna mjesta (po državi članici): https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Job_vacancy_statistics.

⁽⁵⁾ <https://skillspanorama.cedefop.europa.eu/en/dashboard/european-skills-index>.

- tijekom čitavog radnog vijeka:
- usklađivanjem stručnih vještina s novim potrebama radnog mjesta i zanimanja;

- b) **prilagodбом programa potrebama nastalima razvojem situacije u vezi sa zapošljavanjem:** usavršavanje (*upskilling*), prekvalifikacija (*reskilling*), kombiniranje vještina (*cross-skilling*), stjecanje novih vještina;
- c) **ovisno o vrsti ciljnih vještina:** osnovne vještine, tehničke vještine i stručno znanje, transverzalne vještine.

3.3 Organizacije predstavnika poslodavaca i zaposlenika trgovačkih društava koja posluju na europskoj razini ističu prijedloge kojima se potkrepljuje njihova legitimnost da djeluju u tom području.

Tako Europska konfederacija sindikata (ETUC) promiče socijalni dijalog u tom području i na europskoj i na nacionalnoj razini; organizacija SMEunited smatra da bi vlade trebale delegirati upravljanje naukovanjem socijalnim partnerima; organizacija BUSINESS EUROPE zagovara da u području osposobljavanja zaposlenikâ socijalni partneri osmišljavaju potrebe programa osposobljavanja te se zalaže za zajedničke pregovore s pružateljima usluga osposobljavanja.

3.4 Uloga dionika

EGSO poziva na uključivanje socijalnih partnera zajedno s drugim dionicima kako bi se olakšalo utvrđivanje potreba, resursa i mjera koje treba provesti, a ujedno i na suradnju s njima, uz oslanjanje na sredstva kojima potonji raspolažu. To se posebno odnosi na poduzeća, sektore i strukovne udruge i međustrukovne organizacije, sektorske i nacionalne socijalne partnere, nacionalne kvalifikacijske okvire ili sustave klasifikacije stručnih diploma, regionalne vlasti i javna ili parajavna tijela, nacionalna tijela, organizacije civilnog društva, socijalna poduzeća, socijalne službe, organizacije za socijalnu zaštitu, tijela za profesionalno usmjeravanje i pomoć u zapošljavanju i povratku na tržište rada te u traženju posla, među ostalim i za osobe s invaliditetom, te organizacije za početno strukovno osposobljavanje (IVET/CVET ⁽⁶⁾).

4. Posebne napomene

4.1 Predviđanje budućih potreba za vještinama

4.1.1 Socijalni partneri imaju središnju ulogu u prepoznavanju, procjeni i predviđanju potreba za vještinama na tržištu rada. Njihova je uloga ključna za poticanje rada promatračkih skupina u području zanimanja i vještina te za analizu prikupljenih podataka. Njihovu analizu usmjerenu na budućnost treba povezati s procjenama koje izrađuju svi dionici – država, regije, komore i sva tijela koja djeluju u području zapošljavanja, osposobljavanja i profesionalnog usmjeravanja, kao što su socijalne službe i tijela u području socijalne zaštite. Zahvaljujući toj suradnji Europa ima bitno mjesto na tržištu rada.

4.1.2 EGSO smatra da ključnu ulogu socijalnih partnera treba dodatno poduprijeti dajući im sva potrebna sredstva kako bi mogli brzo reagirati, u skladu s velikim promjenama na tržištu rada. Gospodarska, socijalna i zdravstvena kriza koja je započela 2020. i koja još uvijek traje znatno je ubrzala promjene u našem gospodarstvu. Digitalizacija poduzeća neophodna je za njihovu prilagodbu, a to podrazumijeva i vrlo mala poduzeća. Kao odgovor na posljedice krize danas klijenti i potrošači u velikoj mjeri očekuju prijelaz na zeleno gospodarstvo, a to sa sobom nosi i nova zanimanja.

4.2 Poboljšanje učinkovitosti i sadržaja dostupnog osposobljavanja

4.2.1 Referentni okviri za osposobljavanje i kvalifikacije moraju se redovito ažurirati na temelju procjena potreba za vještinama kako bi se spriječilo njihovo zastarijevanje. Slično tomu, potreban je i brz odgovor s obzirom na pojavu vještina povezanih s novim tehnologijama, potrebama prijelaza na zeleno gospodarstvo ili digitalnom transformacijom, koje je ubrzala zdravstvena kriza. Kad je riječ o ciljnim skupinama do kojih je teško doprijeti, njima treba prilagoditi inovativne pedagoške prakse uz primjenu odgovarajućih uključivih metoda.

⁽⁶⁾ Pružatelji strukovnog obrazovanja i osposobljavanja – VET4EU2 <https://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=group-Detail.groupDetailDoc&id=38451&no=1>.

Načelo dvojnog osposobljavanja omogućuje kombiniranje sustava osposobljavanja s kapacitetima poduzeća za osposobljavanje, što u velikoj mjeri olakšava trajno zapošljavanje u svrhu poticanja razvoja gospodarskih aktivnosti. Iako velika većina poslodavaca u cijelosti ispunjava svoju ulogu voditelja osposobljavanja u okviru dvojnog sustava, posebnu pozornost treba posvetiti predviđanju i sprečavanju svih oblika zloupotrebe povezane s produktivnim poslovima za koje poslodavac nema nikakvih troškova, a koje obavljaju polaznici dvojnog osposobljavanja.

4.2.2 Modeli dvojnog osposobljavanja mogu biti različiti:

- strukovno osposobljavanje mladih i malo manje mladih osoba u okviru naukovanja radi stjecanja pune stručne kvalifikacije za određeno zanimanje;
- početno osposobljavanje s razdobljima pripravnštva u poduzeću u okviru modela dvojnog osposobljavanja;
- pripravnštvo u poduzeću, posebno radi upoznavanja s određenim zanimanjem;
- dvojno strukovno osposobljavanje tražitelja zaposlenja;
- interno osposobljavanje zaposlenika na radnome mjestu;
- osposobljavanje prije zapošljavanja radi stjecanja vještina potrebnih za obavljanje određenog zanimanja;
- osposobljavanje za samostalan život, analiza vještina, posebno za osobe s teškoćama, osobe s invaliditetom i mlade koji napuštaju školovanje bez kvalifikacija.

4.2.3 Konačno, poboljšanje učinkovitosti dostupnog osposobljavanja mora uključivati i rješenja za najranjivije osobe. Položaj osoba s invaliditetom mora se uzeti u obzir kad je riječ o osiguravanju materijalne i fizičke pristupačnosti sustava osposobljavanja i pedagoških metoda namijenjenih ciljnim skupinama.

4.3 *Veća uključenost socijalnih partnera i dionika*

4.3.1 Osim dobrovoljnog pristupa, dobre prakse dodatno se utvrđuju sporazumnim rješenjima s dionicima u cilju boljeg predviđanja potreba za vještinama i poboljšanja cjenovne učinkovitosti sustava strukovnog osposobljavanja.

4.3.2 Na temelju djelotvorne raspodjele uloga u pogledu podrške najranjivijim osobama i njihova praćenja, dionici moraju preuzeti glavnu ulogu u području socijalne uključenosti. Zahvaljujući raznim oblicima osposobljavanja i neophodnoj podršci, dionici imaju posebnu ulogu u pomoći osobama s iznimno otežanim pristupom zapošljavanju.

4.3.3 Uspješnost sustava strukovnog osposobljavanja ovisi o aktivnom sudjelovanju socijalnih partnera u njegovu oblikovanju. Suradnja obaju mjesta na kojima se obavlja učenje, odnosno ustanove za osposobljavanje i poduzeća, ključan je čimbenik uspjeha. Pri oblikovanju nacionalnih ili regionalnih politika socijalnim partnerima treba dati fleksibilnost kako bi strukturu i sadržaj osposobljavanja mogli prilagoditi potrebama poslodavaca i zaposlenika u specifičnom kontekstu tržišta rada.

4.4 *Povećanje interesa poduzeća i zaposlenika za ulaganja u osposobljavanje*

4.4.1 Udio zaposlenika koji svake godine sudjeluju u aktivnostima održavanja ili poboljšanja vještina i dalje je vrlo nizak, posebno u malim i srednjim poduzećima. Naime, prepreke su brojne – od financiranja osposobljavanja i teškoća da pronađu zamjenu za radnike na osposobljavanju (za poslodavce), do odbijanja početnog osposobljavanja te dostupnosti i kvalitete sadržaja i sustava osposobljavanja (za zaposlenike).

4.4.2 Zbog toga su osnovna znanja i dalje obvezni preduvjet za zapošljavanje, osobito u malim i srednjim poduzećima. Posljedice krize uzrokovane pandemijom COVID-a 19 bolno osjećaju mladi koji se osposobljavaju i sve je više slučajeva napuštanja školovanja, zbog čega problem cjeloživotnog profesionalnog usmjerenja i savjetovanja postaje još izraženiji. To je pitanje ključno za poticanje interesa zaposlenika i tražitelja zaposlenja jer im pruža mogućnost da postanu aktivni subjekti u vlastitom profesionalnom razvoju. Primjeren bi cilj bio da 8 % naučnika i pripravnika koji su u postupku kontinuiranog osposobljavanja može iskoristiti boravak u inozemstvu. U studijama učinka programa Erasmus kao rezultat boravka u inozemstvu ističe se stjecanje vještina i veća zapošljivost.

4.4.3 Konačno, prisutan je i problem koji poduzeća imaju u prepoznavanju vještina kandidata za posao, posebno u poduzećima koja nemaju vlastitu službu za ljudske resurse.

Bruxelles, 27. travnja 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

PRILOG

PRIMJERI DOBRE PRAKSE

Naukovanje od 15. godine u Austriji

U toj zemlji naučnici čine 45 % mladih u dobi od 15 do 19 godina. Osposobljavanje mladih koji odaberu dvojno osposobljavanje u okviru škole i poduzeća u većini slučajeva traje tri godine, a u naukovanju sudjeluje 130 000 učenika. U poduzeću provode 80 % vremena, odnosno tjedno provedu četiri dana na praksi, a jedan dan u školi.

Naukovanje je pravo zajamčeno zakonom te se učenici koji ne mogu pronaći poduzeće za naukovanje zbog loših ocjena u školi osposobljavaju u javnim radionicama.

U Austriji je vjerojatnost naučnika da će pronaći posao općenito tri puta veća u usporedbi s mladom osobom koja je prekinula obrazovanje nakon završetka obveznog dijela školovanja. Stopa nezaposlenosti osoba mlađih od 25 godina 2018. je godine iznosila 9,6 %.

Praktična priprema za rad (fr. *préparation opérationnelle à l'emploi*, POE) u Francuskoj

Praktična priprema za rad omogućuje brz i prilagođen odgovor na problem deficitarnih zanimanja. Riječ je o osposobljavanju u okviru kojega se stječu ili razvijaju stručne vještine potrebne da se zadovolji prethodno utvrđena potreba za radnom snagom.

U praktičnoj pripremi za rad zajednički sudjeluju javna služba za zapošljavanje (*Pôle emploi*) i poduzeće ili strukovna udruga. Ona traje najviše 400 sati i obuhvaća razdoblje pripravnštva u poduzeću, pri čemu polaznik ima pravo na status pripravnika u strukovnom osposobljavanju i na naknadu. Nakon završetka, ako je dosegnuo razinu potrebnu za radno mjesto, kandidat potpisuje ugovor o radu na dugotrajnije vrijeme s poduzećem koje ga je odabralo.

U posljednje tri godine u praktičnoj pripremi za rad sudjelovalo je 70 000 pripravnika godišnje, pri čemu je stopa zapošljavanja iznosila oko 80 %.

Uloga socijalnih partnera u Njemačkoj

Iskustvo socijalnih partnera jamči usklađenost profesionalnih profila sa zahtjevima na tržištu rada u svrhu lake integracije sastavnih dijelova osposobljavanja u proizvodne procese poduzeća i u njihovo pružanje usluga.

Rasprava o sporazumima o strukovnom osposobljavanju u Njemačkoj najčešće se odvija među socijalnim partnerima, a zatim se ti sporazumi unose u sektorske kolektivne ugovore. Kada sadržaj osposobljavanja više ne odgovara zahtjevima tržišta rada, socijalni ga partneri revidiraju ili osmišljavaju nove vrste osposobljavanja za nova zanimanja.

Na temelju javnog financiranja i u okviru socijalnog zakonodavstva (njem. *Socialgesetzbuch*), potporu za samostalan život i profesionalnu potporu mladima u nepovoljnom položaju i mladima s invaliditetom pružaju organizacije za socijalnu zaštitu i za naukovanje te njihove stručne službe.

Pregovori o strateškom sporazumu o strukovnom osposobljavanju u Portugalu

Portugalska je vlada u okviru Stalnog odbora za socijalni dijalog pokrenula proces pregovora kako bi se postigao strateški sporazum o strukovnom osposobljavanju i cjeloživotnom učenju. Radna skupina trenutačno okuplja predstavnike vlasti, nadzorna tijela i socijalne partnere i radi na zaključivanju sporazuma o upravljanju sustavom osposobljavanja te njegovu pravnom uređenju i financiranju. Cilj je tog sporazuma poboljšati kvalitetu osposobljavanja, mogućnost brze prilagodbe nacionalnog kvalifikacijskog okvira i odgovor na sektorske potrebe te potaknuti poduzeća i pojedince na osposobljavanje, pedagoške inovacije i osposobljavanje u digitalnom obliku i osposobljavanje na daljinu.

Dvojni sustav u Poljskoj

U poljskom obrazovnom sustavu postoji dvojni sustav osposobljavanja u kojemu se kombiniraju podučavanje teorije u školi i stručna praksa u poduzeću u stvarnom radnom okruženju. Osposobljavanje u okviru strukovnih škola traje između 2 i 5 godina. Prema dvojnem sustavu osposobljavanja praktično osposobljavanje uređeno je ugovorom o radu radi strukovnog osposobljavanja. Teoretski dio osposobljavanja podliježe ugovoru o naukovanju između voditelja obrazovne ustanove i poslodavca koji prima naučnika. Od rujna 2019. svi učenici u strukovnom obrazovanju kojima nije dostupan taj model imaju mogućnost plaćenog pripravnštva kod poslodavca. Treba napomenuti da su obrtnička poduzeća razvila dvojno osposobljavanje u kojem sudjeluje 23 500 obrtnika i gotovo 65 000 mladih.

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Kako na temelju obrazovanja i osposobljavanja i iz perspektive cjeloživotnog učenja promicati vještine koje su Europi potrebne za uspostavu pravednijeg, povezanijeg, održivijeg, digitalnijeg i otpornijeg društva”

(razmatračko mišljenje na zahtjev portugalskog predsjedništva)

(2021/C 286/06)

Izvjestiteljica: **Tatjana BABRAUSKIENĖ**

Zahtjev portugalskog predsjedništva Vijeća:	dopis od 26.10.2020.
Pravni temelj:	članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za zapošljavanje, socijalna pitanja i građanstvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	16.4.2021.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	27.4.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	560
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	219/1/1

1. Zaključci i preporuke

1.1 EGSO ističe da je važno učinkovito koristiti Mehanizam za oporavak i otpornost i druga ulaganja kako bi se poboljšanjem **kvalitete i uključivosti obrazovanja i osposobljavanja** (sustava, institucija i programa) odgovorilo na potrebe učenika svih dobnih skupina i stadija učenja i pripremio ih se za život i rad, a svim radnicima i sve većem broju nezaposlenih, pogotovo ženama, osigurao pristup osposobljavanju i tako podržao gospodarski rast i otpornost društva u okviru **digitalne i zelene tranzicije** gospodarstva. To će pomoći u očuvanju slobodnog kretanja radnika i usluga te osigurati da **poduzeća** mogu pratiti razvoj u svojim sektorima i uklanjati nedostatke u vještinama s kojima se suočavaju u digitalnoj i zelenoj tranziciji.

1.2 EGSO preporučuje da se u okviru europskog prostora obrazovanja za svaku državu članicu odrede **ostvarivi dugoročni ciljevi i uspostavi sustav za kontinuirano praćenje** kako bi se postiglo visokokvalitetno i uključivo obrazovanje i osposobljavanje te cjeloživotno učenje za sve i osiguralo da svatko ima znanje, vještine, kompetencije i stav koji su Europi potrebni za uspostavu pravednijeg, povezanijeg, održivijeg, digitalnijeg i otpornijeg društva.

1.3 EGSO ističe da je **demokratsko upravljanje** sustavima **obrazovanja i osposobljavanja**, primjerice putem **socijalnog dijaloga**, u okviru sljedećeg strateškog okvira EU-a ključno za uspješan razvoj i provedbu politika na razini EU-a i nacionalnoj razini. Treba ga osigurati, ojačati i u njega uključiti konstruktivno savjetovanje s organiziranim civilnim društvom.

1.4 EGSO preporučuje da svaka buduća **radna skupina za otvorene metode koordinacije** Vijeću za obrazovanje na raspravu predoči rezultate politika, odnosno, još bolje, preporuke politika. Rezultati radnih skupina trebaju se objaviti, učinkovito provesti i na njih se treba staviti naglasak na prikladnoj razini oblikovanja politika te među stručnjacima na razini EU-a i nacionalnim razinama. Iz tog je razloga važno da među članovima tih skupina budu relevantni socijalni partneri i dionici koji aktivno rade na razvoju obrazovnih politika, kao i predstavnici ravnatelja, nastavnika i učenika iz svake zemlje.

1.5 Da bi se zadovoljili **pokazatelji, referentne vrijednosti i ciljevi** iz Akcijskog plana o europskom stupu socijalnih prava, Rezolucije Vijeća o europskom prostoru obrazovanja (2020.), Preporuke vijeća o strukovnom obrazovanju i osposobljavanju i Deklaracije iz Osnabrücka, EGSO predlaže da se **provedu dodatna istraživanja i procjene učinka radi prilagodbe postojećih i dodavanja novih potrebnih indikatora**, čime će se zemljama pomoći da bolje izvještavaju o provedbi s obzirom na to da potpuni učinak krize uzrokovane bolešću COVID-19 na obrazovne sustave, učenike i nastavnike još nije jasan. Indikatori bi također trebali dovesti do uspostave mjera kojima se studentima i učenicima u

nepovoljnom društvenom i gospodarskom položaju, kao i onima s invaliditetom, podrška pruža putem zajedničkih socijalnih i obrazovnih politika na nacionalnoj razini. O uspjesima u pogledu zadovoljavanja mjerila i indikatora trebalo bi izvijestiti nakon savjetovanja s relevantnim socijalnim partnerima i dionicima na razini EU-a te nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini.

1.6 EGSO predlaže nastavak ključnih aktivnosti koje se provode na **neformalnim sastancima za suradnju u području obrazovanja pod vodstvom predsjedništva** (glavni direktori za škole, strukovno obrazovanje i osposobljavanje te visoko obrazovanje) ⁽¹⁾, pronalaženje sinergija među tim aktivnostima i povećanje njihove prepoznatljivosti, uz uključenost relevantnih socijalnih partnera iz svake države članice EU-a i savjetovanje s odgovarajućim organizacijama civilnog društva po uzoru na Savjetodavni odbor za strukovno obrazovanje i osposobljavanje. Također preporučuje povezivanje politika EU-a s nacionalnim/regionalnim politikama u kontekstu učinkovitih partnerstava između ministarstava, socijalnih partnera i civilnog društva i njihova zajedničkog upravljanja.

1.7 EGSO poziva na djelotvornu provedbu prvog načela europskog stupa socijalnih prava na europskoj i nacionalnoj razini u okviru **Akcijskog plana za provedbu europskog stupa socijalnih prava** koji će se usvojiti na socijalnom samitu 2021., uz potpunu uključenost relevantnih socijalnih partnera i organizacija civilnog društva i uz podršku održivih javnih ulaganja i Mehanizma za oporavak i otpornost.

1.8 EGSO skreće pozornost na holistički pristup obrazovanju i osposobljavanju te važnost zauzimanja takvog pristupa u provedbi nedavnih inicijativa EU-a za obrazovanje (europski prostor obrazovanja), strukovno obrazovanje i osposobljavanje (preporuke za strukovno obrazovanje i osposobljavanje), vještine (Europski program vještina), obrazovanje mladih (program lakšeg prelaska u svijet rada) i digitalne vještine (Akcijski plan za digitalno obrazovanje 2021. – 2027.), pri čemu treba osigurati da one doprinose jednakom pristupu kvalitetnom obrazovanju i osposobljavanju, prekvalifikaciji i usavršavanju radnika za pravednu tranziciju na tržištu rada, pružaju podršku odraslim osobama s niskom stručnom spremom da pronađu posao i steknu poduzetničke vještine, a poduzećima pomažu da uhvate korak s globalnim inovacijama i tržišnim natjecanjem.

1.9 EGSO ističe da se provedbom Akcijskog plana za digitalno obrazovanje 2021. – 2027. treba osigurati djelotvoran socijalni dijalog, savjetovanje s dionicima, poštovanje i izvršenje radnih prava te informiranje i sudjelovanje radnika, kao i savjetovanje s njima, u pogledu razvoja digitalnih i poduzetničkih vještina, posebice u strukovnom obrazovanju i osposobljavanju, obrazovanju odraslih te osposobljavanju zaposlenika, kako bi se smanjili nedostaci vještina s kojima se suočavaju poduzeća. S obzirom na izvješće Revizorskog suda, a s ciljem postizanja cilja Europske komisije da se udio građana u dobi od 16 do 74 godine koji posjeduju osnovne digitalne vještine poveća s 56 % (2019.) na 70 % (2025.), EGSO poziva na dodjelu posebnih iznosa u okviru budućih programa EU-a, definiciju podciljeva i ključnih etapa te dosljednu procjenu digitalnih vještina u digitalnom okolišu koji se kontinuirano i brzo mijenja.

1.10 EGSO poziva države članice da zaposlenim i nezaposlenim osobama koje imaju poteškoća u pristupu kvalitetnom i uključivom obrazovanju i osposobljavanju odraslih osiguraju djelotvornu potporu **ciljanim financiranjem onih kojima je to potrebno**, kao što su nezaposleni, radnici s nestandardnim ugovorima, niskokvalificirane osobe, osobe s invaliditetom, stariji radnici i građani, i osobe iz skupina u nepovoljnom socioekonomskom položaju, vodeći pritom računa o rodnoj dimenziji.

1.11 EGSO predlaže da se sve veće nejednakosti u školama i širem društvu suzbiju djelotvornim zajedničkim socijalnim i obrazovnim politikama na nacionalnoj razini. EGSO predlaže održavanje **zajedničkog sastanka Vijeća kojem će prisustvovati ministri za obrazovanje i socijalna pitanja** s ciljem pronalaženja rješenja za problem obrazovnih nejednakosti i nejednakog pristupa obrazovanju i osposobljavanju kao posljedicu krize uzrokovane bolešću COVID-19.

1.12 EGSO pozdravlja ciljeve određene u novoj Rezoluciji o europskom prostoru obrazovanja i predlaže redovito podešavanje indikatora i mjerila europskog prostora obrazovanja te dodavanje drugih potrebnih indikatora (primjerice, za zelene vještine i kompetencije/učenje o održivom razvoju) o kojima zemlje mogu izvještavati na jednostavan način kako bi se, među ostalim, osiguralo da se nacionalnim mjerama na učinkovit način pruža podrška studentima i učenicima u nepovoljnom društvenom i gospodarskom položaju.

⁽¹⁾ Sastanak glavnih direktora za škole, strukovno obrazovanje i osposobljavanje te visoko obrazovanje.

1.13 EGSO ističe da je ključno razviti društvene kompetencije za sve učenike iz perspektive cjeloživotnog učenja da bi se osiguralo podučavanje tim kompetencijama od rane dobi i tijekom obrazovanja u odrasloj dobi te u svrhu borbe za toleranciju i nediskriminaciju u obrazovanju i osposobljavanju za sve građane. Podučavanje o ključnim kompetencijama, posebice socijalnoj osjetljivosti, empatiji, međukulturalnom dijalogu, građanskim vještinama, društvenim kompetencijama i poduzetništvu, što podrazumijeva i socijalno poduzetništvo, treba se provoditi tijekom čitavog procesa obrazovanja i osposobljavanja.

1.14 EGSO poziva države članice da učinkovito i dosljedno upotrebljavaju Plan za oporavak, program *Next Generation EU* i druge fondove EU-a, uključujući Erasmus, ESF+ i fondove za pravednu tranziciju radi pružanja podrške politikama obrazovanja i osposobljavanja u stvaranju pravednijeg, povezanijeg, uključivijeg, održivijeg, digitalnijeg i otpornijeg društva.

1.15 EGSO vjeruje da se europskim semestrom treba nastaviti poticati vlade da osiguraju održiva javna ulaganja u dugoročne obveze za poboljšanje kvalitete, pravednosti, jednakosti i socijalne uključenosti u školama, poboljšanje jednakog pristupa digitalnim materijalima za sve učenike svih dobnih skupina i podršku sigurnoj upotrebi digitalnih tehnologija u školama i obrazovnim institucijama.

1.16 EGSO ističe da se znanje, vještine i kompetencije moraju prepoznati i uzeti u obzir uz poštovanje obrazovnih i profesionalnih zahtjeva svake države članice. Osiguravanje jednakog pristupa cjelovitoj kvalifikaciji ključno je te EGSO stoga poziva na provedbu Preporuke Vijeća o vrednovanju neformalnog i informalnog učenja ⁽²⁾ i Lisabonske konvencije o priznavanju ⁽³⁾. EGSO ponavlja svoje mišljenje ⁽⁴⁾ da osposobljavanje kojim se stječu **mikrokvalifikacije** treba imati postavljene standarde kvalitete i jasne informacije o vrijednosti tog osposobljavanja da bi se moglo učinkovito upotrebljavati na tržištu rada kao dodatno osposobljavanje i pridonijeti postizanju cjelovite kvalifikacije. Važno je izbjeći pretjeranu regulaciju mikrokvalifikacija kako bi se očuvala njihova fleksibilnost u odnosu na potrebe tržišta rada.

1.17 EGSO poziva na to da se europski prostor obrazovanja na nacionalnoj razini provede nakon učinkovitog socijalnog dijaloga s nastavnicima kako bi se poboljšala kvaliteta podučavanja u digitalnom dobu, podigli standardi podučavanja, razvila veća kvaliteta i uključenost temeljnog obrazovanja nastavnika i njihovog kontinuiranog profesionalnog razvoja te im se osigurali pristojni uvjeti rada i pristojne plaće, što će tu struku učiniti atraktivnijom visokoobrazovanim kandidatima.

1.18 EGSO ističe da treba poštovati akademske slobode i neovisnost upravljanja institucijama visokog obrazovanja s obzirom na njihov doprinos cjeloživotnom učenju te osigurati odgovarajuća javna ulaganja u visoko obrazovanje i istraživanje, uključivost i raznolikost europskih sveučilišnih mreža i poštovanje nacionalnih i institucionalnih nadležnosti u pogledu visokog obrazovanja. EGSO poziva da se s vladama, relevantnim socijalnim partnerima i organizacijama civilnog društva nastavi rasprava o „europskoj diplomi” i „statutu europskog sveučilišta” i da se podrži razvoj ponude tercijarnog strukovnog obrazovanja i osposobljavanja.

2. Kontekst i okvir

2.1 Ovo je mišljenje doprinosi raspravama u Vijeću tijekom portugalskog predsjedanja (prvi semestar 2021.) o provedbi inicijativa EU-a za obrazovanje, osposobljavanje i cjeloživotno učenje, posebice o europskom prostoru obrazovanja, ažuriranom programu vještina i Akcijskom planu za digitalno obrazovanje 2021. – 2027.

2.2 Rastuća nejednakost prihoda, mobilnost ljudi i stanovništvo koje stari socijalni su faktori koji utječu na politike obrazovanja i osposobljavanja. U vrijeme kada se društvo suočava s gospodarskim imperativima kao što je digitalna transformacija i kružno gospodarstvo, podrška učenju pojedinaca mogla bi biti jedno od rješenja za održivije društvo, s ciljem svladavanja prepreka i izazova socijalne i gospodarske transformacije uz istodobno promicanje vještina koje treba naučiti.

⁽²⁾ 2012/C 398/01

⁽³⁾ Lisabonska konvencija o priznavanju

⁽⁴⁾ SL C 10, 11.1.2021., str. 40.

2.3 Čelnici i čelnice država članica EU-a sastali su se na samitu u Göteborgu 17. studenoga 2017. da bi potpisali europski stup socijalnih prava i tom su prilikom započeli rasprave o pokretanju takozvanog europskog prostora obrazovanja⁽⁵⁾. U razdoblju od 2018. do 2020. o toj je temi uslijedilo nekoliko novih prijedloga, što je u veljači 2021. dovelo do nove Rezolucije Vijeća. Inicijativa je povezana s prvim načelom socijalnog stupa, u kojem se navodi da „svi imaju pravo na kvalitetno i uključivo obrazovanje, osposobljavanje i cjeloživotno učenje kako bi održali i stekli vještine s pomoću kojih mogu u cijelosti sudjelovati u društvu i uspješno se kretati na tržištu rada”, kao i pravima iz četvrtog načela, uključujući potporu pri osposobljavanju i prekvalifikaciji, a posebice pristupu mladih ljudi kontinuiranom obrazovanju, naukovanju i pripravništvu.

2.4 Europska komisija je 1. srpnja 2020. objavila novi paket politika, uključujući komunikaciju naslovljenu „Program vještina za Europu za održivu konkurentnost, socijalnu pravednost i otpornost”⁽⁶⁾, prijedlog Preporuke Vijeća o strukovnom obrazovanju i osposobljavanju⁽⁷⁾, i komunikaciju⁽⁸⁾ i prijedlog Preporuke Vijeća⁽⁹⁾ naslovljen „Potpora za zapošljavanje mladih: lakši prelazak u svijet rada za novu generaciju”. Ti su dokumenti o politikama povezali cjeloživotno učenje, usavršavanje i prekvalifikaciju s provedbom i ostvarivanjem europskog prostora obrazovanja. EGSO se nadovezao na te inicijative 2020. godine usvajanjem mišljenja o ažuriranom programu vještina⁽¹⁰⁾, preporuke „Jačanje Garancije za mlade”⁽¹¹⁾ i mišljenja „Ususret Strategiji EU-a za poboljšanje zelenih vještina i kompetencija za sve”⁽¹²⁾.

2.5 U svojem mišljenju o temi „Povratak „uporabne vrijednosti”: nove mogućnosti i izazovi za europske proizvode i usluge”⁽¹³⁾ (2019.), EGSO je izrazio stav da inovativni, visokospecijalizirani proizvodi i usluge koji ispunjavaju i potrebe korisnika i zahtjeve socijalne i okolišne održivosti mogu postati bit i okosnica moderne europske konkurentnosti. Stoga predlaže mjere politika za relevantne usluge obrazovanja i osposobljavanja.

2.6 Europska je komisija 30. rujna 2020. objavila „Komunikaciju o uspostavi europskog prostora obrazovanja do 2025.”⁽¹⁴⁾, usredotočenu na šest dimenzija: **kvalitetu, uključivost i rodnu ravnopravnost, zelenu i digitalnu tranziciju, učitelje i nastavnike, visoko obrazovanje i geopolitičku dimenziju**. Vijeće za obrazovanje EU-a je 30. studenoga 2020. naglasilo važnost nacionalne nadležnosti za obrazovanje i poštovanje različitosti kultura i obrazovnih sustava te razmotrilo „mehanizam upravljanja europskog prostora obrazovanja i ciljeve na razini Unije za koje je predloženo da se ostvare do 2030.”⁽¹⁵⁾

2.7 Uz ostale inicijative politika, nakon komunikacije Europske komisije naslovljene „Akcijski plan za digitalno obrazovanje 2021. – 2027. – Prilagodba obrazovanja i osposobljavanja digitalnom dobu”⁽¹⁶⁾ uslijedili su zaključci Vijeća u kojima se naglašava da bi digitalno obrazovanje trebalo biti „usmjereno na učenika i njime bi se trebalo podupirati sve pojedince i građane u razvoju njihove osobnosti i vještina na samouvjeren, slobodan i odgovoran način”⁽¹⁷⁾.

3. Opće napomene

3.1 Pandemija bolesti COVID-19 gurnula je europsko gospodarstvo u duboku recesiju i povećala stopu nezaposlenosti uslijed dosad nezabilježenog gospodarskog pada i izazova s kojima se poduzeća suočavaju u krizi. Unatoč raširenoj upotrebi programa zadržavanja radnih mjesta koji se podupiru pomoću europskih i nacionalnih instrumenata, predviđa se da će stopa nezaposlenosti u EU-u narasti sa 6,7 % u 2019. na 7,7 % u 2020. i na 8,6 % u 2021., prije blagog pada na 8,0 % u 2022. (Eurostat, 5. studenoga 2020.). Visoka stopa nezaposlenosti uslijed krize uzrokovane bolešću COVID-19 doprinosi povećanoj potražnji za vještinama, usavršavanjem i prekvalifikacijom europske radne snage zbog **digitalne i zelene tranzicije** industrije. Učinkovita politika EU-a treba pružati podršku gospodarskom rastu i otpornom društvu.

⁽⁵⁾ COM/2017/673 final

⁽⁶⁾ COM/2020/274 final

⁽⁷⁾ COM/2020/275 final

⁽⁸⁾ COM/2020/276 final

⁽⁹⁾ COM/2020/277 final

⁽¹⁰⁾ SL C 10, 11.1.2021., str. 40.

⁽¹¹⁾ SL C 10, 11.1.2021., str. 48.

⁽¹²⁾ SL C 56, 16.2.2021., str. 1.

⁽¹³⁾ SL C 97, 24.3.2020., str. 27.

⁽¹⁴⁾ COM/2020/625 final

⁽¹⁵⁾ Videokonferencija ministara obrazovanja, 30. studenoga 2020. – glavni rezultati: <https://www.consilium.europa.eu/hr/meetings/eys/2020/11/30/education/>.

⁽¹⁶⁾ COM/2020/624 final

⁽¹⁷⁾ 2020/C 415/10

3.2 Kriza uzrokovana bolešću COVID-19 također je ubrzala **digitalnu tranziciju u obrazovanju, u radnom okruženju i u svakodnevnom životu**. U Mišljenju EGSO-a o ažuriranom programu vještina ističe se: „Svi Europljani trebali bi imati pravo na pristup kvalitetnom i uključivom osposobljavanju i cjeloživotnom učenju u okviru pravedne tranzicije i s obzirom na **demografske promjene**. Ističemo potrebu za rješavanjem problema **obrazovnog siromaštva**, koje se povećalo uslijed nejednakog pristupa obrazovanju i osposobljavanju tijekom krize uzrokovane bolešću COVID-19”⁽¹⁸⁾. Razvoj znanja, vještina i kompetencija ne treba samo služiti potrebama tržišta rada i perspektivama općenitog tržišnog natjecanja utemeljenog na kvaliteti, već i pripremati učenike da budu aktivni, demokratski građani i da pomognu u smanjenju socijalnih i obrazovnih nejednakosti. Zato građanima EU-a osim unapređenja digitalnih vještina treba osigurati i digitalnu medijsku pismenost kako bi se mogli snaći u današnjem složenom svijetu.

3.3 Ključno je da se mjerama politika na razini EU-a i nacionalnoj razini **obrazovanje i osposobljavanje osiguraju kao ljudsko pravo i javno dobro** u okviru kojeg se poštuju kulturne razlike i da politike obrazovanja i osposobljavanja budu **u nacionalnoj nadležnosti**. Politikom na razini EU-a i na nacionalnoj razini trebaju se poduzeti učinkoviti koraci za provedbu programa Ujedinjenih naroda (UN) za održivi razvoj do 2030. i europskog stupa socijalnih prava u svrhu postizanja kvalitetnog, učinkovitog i uključivog obrazovanja i osposobljavanja za sve u svakoj europskoj zemlji, uključivanjem svih država članica, socijalnih partnera i organizacija civilnog društva u **Akcijski plan za provedbu europskog stupa socijalnih prava**.

3.4 Cilj europskog prostora obrazovanja mora biti jačanje **daljnje suradnje u području politika između država članica EU-a i daljnje osiguravanje platforme za učenje** za ministarstva, socijalne partnere u području obrazovanja i relevantne dionike civilnog društva. Djelotvorno upravljanje iziskuje primjenu dosljednih politika obrazovanja i osposobljavanja na svaki obrazovni sektor od predškolskog odgoja i obrazovanja do obrazovanja odraslih, uključujući strukovno obrazovanje i osposobljavanje za sve dobne skupine, i povezivanje politika EU-a s nacionalnim/regionalnim politikama u kontekstu učinkovitog partnerstva između ministarstava, socijalnih partnera i civilnog društva u okviru tripartitnih skupina za politike.

3.5 EGSO upućuje na svoje mišljenje „Održivo financiranje cjeloživotnog učenja i razvoja vještina u kontekstu nedostatka kvalificirane radne snage”⁽¹⁹⁾ te ističe da su održivo javno **ulaganje** u obrazovanje i osposobljavanje te djelotvorno privatno ulaganje u strukovno obrazovanje i osposobljavanje za sve dobne skupine preduvjeti za uspjeh mjera politika za socijalnu i gospodarsku uključenost učenika svih dobnih skupina i pružanje podrške poduzećima. Stoga je važno da se **Plan za oporavak, program Next Generation EU** i drugi **fondovi EU-a** (npr. ESF+, fondovi za pravednu tranziciju) upotrebljavaju na učinkovit i dosljedan način radi pružanja podrške politikama obrazovanja i osposobljavanja u vezi s **europskim semestrom**.

3.6 S obzirom na to da nekoliko **indikatora i mjerila** iz strateškog okvira ET 2020. nije ostvareno, EGSO pozdravlja činjenicu da su mnogi indikatori ojačani inicijativom za europski prostor obrazovanja. Međutim, ti su indikatori velik izazov i iziskuju od vlada da se financijski obvežu. Također je ključno pojasniti pojmove koje svaka zemlja upotrebljava kao indikatore te poboljšati obrazovanje o održivom okolišu kao mjerilo.

3.7 Krizom izazvanom bolešću COVID-19 također je postalo jasno da su škole ključne za razvoj **socijalnih kompetencija** učenika. Učenike bi trebalo naučiti da kroz život unapređuju te kompetencije učenjem o tome kako učiti, aktivnim sudjelovanjem u društvu, učenjem o različitim kulturama, jezicima, mobilnošću, produbljivanjem znanja o umjetnosti itd. Te su kompetencije veoma važne jer su mnogi povijesni primjeri pokazali da gospodarske i financijske krize doprinose rastućem trendu radikalizma. Stoga EGSO ističe važnost poduzimanja koraka za daljnju provedbu Deklaracije o promicanju građanstva i zajedničkih vrijednosti slobode, snošljivosti i nediskriminacije putem obrazovanja (2015.)⁽²⁰⁾ i njezine primjene na učenike svih dobnih skupina.

⁽¹⁸⁾ SL C 10, 11.1.2021., str. 40.

⁽¹⁹⁾ SL C 232, 14.7.2020., str. 8.

⁽²⁰⁾ Pariška deklaracija (2015.)

3.8 U svrhu unapređenja **zelenih vještina, kompetencija** i stavova svih građana Europe, države članice EU-a trebaju spojiti okolišne politike s obrazovnim politikama te uspostaviti nacionalne strategije za zelene vještine i kompetencije. EGSO napominje ⁽²¹⁾ da bi se na razini EU-a mogli osmisliti indikatori i mjerila za zelene vještine i kompetencije u pogledu klimatskih promjena, odgovornosti prema okolišu i održivom razvoju kako bi se državama pomoglo da prihvaćanjem transformativnog obrazovnog pristupa zelene vještine i kompetencije uvrste u obrazovne programe kao dio cjeloživotnog učenja od rane dobi nadalje, uključujući u obrazovanje odraslih.

3.9 EGSO pozdravlja činjenicu da se **Akcijski plan za digitalno obrazovanje 2021. – 2027.** usredotočuje na jednak pristup digitalnim alatima i internetu te na razvoj digitalnih kompetencija i vještina, posebice za žene u području prirodnih znanosti, tehnologije, inženjerstva i matematike (STEM) i informatičkom području. Učinkovite **strategije za vještine i digitalizaciju na razini države i poduzeća** trebale bi radnicima pružiti podršku osiguravanjem relevantnog i visokokvalitetnog osposobljavanja.

Važno je da **poduzeća također dobivaju podršku** za osiguravanje usavršavanja i prekvalifikacije svojih radnika, posebice prilikom digitalizacije njihovih radnih mjesta. To je također u skladu sa zelenom transformacijom industrije, u smislu proizvoda i procesa, jer je ona istodobno i potreba i prilika za europsko poduzetništvo.

3.10 Poštovanje **cjelovitih kvalifikacija** od temeljne je važnosti. U pogledu postizanja **automatskog uzajamnog priznavanja** do 2025., EGSO ističe da se znanje, vještine i kompetencije moraju prepoznati i uzeti u obzir uz poštovanje obrazovnih i profesionalnih zahtjeva svake države članice te da se mora poboljšati pristup studenata i učenika ažuriranim informacijama o postupcima priznavanja. Stoga radi pružanja podrške cjeloživotnom učenju za sve treba poboljšati provedbu Preporuke Vijeća o vrednovanju neformalnog i informalnog učenja ⁽²²⁾ i Lisabonske konvencije o priznavanju ⁽²³⁾.

3.11 EGSO pozdravlja inicijativu Akcijskog plana za digitalno obrazovanje 2021. – 2027. za stvaranje **europske platforme za razmjenu digitalnih materijala i tečajeva**. Korisnicima je ključno pružiti potpune informacije o tome jesu li rezultat tečaja cjelovite kvalifikacije, djelomične kvalifikacije, ili mikrokvalifikacije, tko potvrđuje i osigurava kvalitetu internetskih tečajeva, jesu li i na koji način oni priznati te kako mogu doprinijeti postizanju cjelovite kvalifikacije. Bilo bi važno navesti te tečajeve na portalu Europass te ozbiljno razmotriti mogućnost autorskog prava i vlasništva nad internetskim materijalima, kao i kvalitetu i relevantnost tih internetskih tečajeva.

3.12 **Nastavnici** imaju središnju ulogu u osiguravanju kvalitetnog obrazovanja i osposobljavanja, no prema podacima OECD-a, manje od jedne petine nastavnika smatra da je njihovo zanimanje cijenjeno u društvu ⁽²⁴⁾, a nastavnici u prosjeku imaju 11 % manje plaće u odnosu na druge stručnjake s visokom stručnom spremom ⁽²⁵⁾. Europski prostor obrazovanja treba učiteljima, nastavnicima i drugom obrazovnom osoblju pružiti učinkovitu podršku za svladavanje negativnih učinaka krize uzrokovane bolešću COVID-19.

3.13 Treba podržati uključivost i raznolikost mreža inicijative **Europska sveučilišta** koja obuhvaća institucije, studente i nastavnike u zemljama koje sudjeluju u Bolonjskom procesu, uz poštovanje i očuvanje nacionalnih i institucionalnih nadležnosti u području visokog obrazovanja.

Bruxelles, 27. travnja 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

⁽²¹⁾ SL C 56, 16.2.2021., str. 1.

⁽²²⁾ 2012/C 398/01

⁽²³⁾ Lisabonska konvencija o priznavanju

⁽²⁴⁾ TALIS – OECD-ovo Međunarodno istraživanje o poučavanju i učenju – OECD 2018.

⁽²⁵⁾ OECD-ova publikacija *Education at a Glance 2020* (Kratak pregled obrazovanja 2020.) OECD iLibrary | *Introduction: The indicators and their framework* (Uvod: Indikatori i njihov okvir) (oecd-ilibrary.org).

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Kako uskladiti ulazak dodataka prehrani na tržište EU-a: Rješenja i najbolje prakse”

(razmatračko mišljenje)

(2021/C 286/07)

Izvjestitelj: **Veselin MITOV**

Zahtjev za savjetovanje:	portugalsko predsjedništvo Vijeća EU-a, 26.10.2020.
Pravni temelj:	članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za poljoprivredu, ruralni razvoj i okoliš
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	15.4.2021.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	27.4.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	560
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	245/0/5

1. Zaključci i preporuke

1.1 Tržište dodataka prehrani u Europi raste. Dodaci prehrani uređeni su Direktivom 2002/46/EZ ⁽¹⁾, no ona se u EU-u ne primjenjuje na ujednačen način. Međutim, ujednačena primjena zakonodavstva ključna je za neometano funkcioniranje unutarnjeg tržišta EU-a jer se time omogućuje slobodno kretanje sigurnih proizvoda.

1.2 EGSO podržava **reviziju predmetnoga zakonodavstva**, prije svega ažuriranjem definicije dodataka prehrani, uvođenjem obveze obavješćivanja i nadzora upravnih spisa te stvaranjem sustava **nadzora nad hranom** kojim će se prikupljati štetni učinci i tako povećati zaštita javnog zdravlja.

1.3 **Sigurnost** proizvoda i sastojaka mora biti glavni zahtjev i stoga ju je potrebno znanstveno utvrditi. EGSO preporučuje uvođenje **maksimalnih vrijednosti** za vitamine i minerale te utvrđivanje popisa dopuštenih i nedopuštenih sastojaka, što podrazumijeva i biljke.

1.4 **Informacije** koje se pružaju potrošaču moraju mu omogućiti sigurno korištenje proizvoda. EGSO preporučuje uvođenje mjera za komunikaciju s potrošačima i njihovo obrazovanje, posebno u području elektroničke trgovine.

1.5 EGSO potiče vlasti da pojačaju **praćenje, ispitivanje i nadzor** proizvoda u cilju zaštite potrošača i gospodarskih subjekata povlačenjem nesukladnih proizvoda. Tim bi se praćenjem trebalo spriječiti **nepošteno tržišno natjecanje** među gospodarskim subjektima (posebno u pogledu upotrebe nedopuštenih tvrdnji te nesukladnih proizvoda iz trećih zemalja).

1.6 EGSO stoga poziva sve dionike da **usklade** regulatorni okvir povezan s dodacima prehrani i njegovu provedbu radi pravednijeg tržišnog natjecanja i veće sigurnosti proizvoda.

2. Uvod

2.1 Ovo mišljenje sastavljeno je na zahtjev portugalskog predsjedništva Vijeća kako bi se pronašla rješenja i dobre prakse za usklađivanje ulaska na tržište dodataka prehrani u EU-u. Mišljenje EGSO-a moglo bi doprinijeti radu predsjedništva u tom području, posebice u okviru konferencije koja će se održati u prvoj polovini godine i radnih skupina Vijeća. EGSO je pozdravio taj zahtjev koji se odnosi na slabo istražen dio prehrambenog sektora.

⁽¹⁾ SL L 183, 12.7.2002., str. 51.

2.2 EGSO smatra da se ta tema dobro uklapa u pristup Svjetske zdravstvene organizacije „Jedno zdravlje” i europsku strategiju „od polja do stola”, kojima se promiču zdrava i održiva prehrana i bolja informiranost potrošača uz istodobno osiguravanje poštene trgovine među gospodarskim subjektima ⁽²⁾. EGSO smatra da je zdrava i održiva prehrana jedan od glavnih „stupova” sveobuhvatne prehrane politike s obzirom na to da prehranu hitno trebamo usmjeriti prema poboljšanju, a ne ugrožavanju zdravlja ekosustava i javnosti ⁽³⁾.

2.3 EGSO oduvijek podupire politiku EU-a za zaštitu zdravlja u cijelom prehrambenom lancu radi promicanja sigurnosti i higijene te jasnih, transparentnih i sigurnih informacija o proizvodima ⁽⁴⁾. EGSO također smatra da se sigurnost hrane mora i dalje temeljiti na čvrstom sustavu i Europskoj agenciji za sigurnost hrane (EFSA) te transparentnim postupcima za ocjenjivanje sigurnosti novih proizvoda koji ulaze u prehrambeni lanac, potpunom sljediivošću i odgovarajućom komunikacijom o rizicima ⁽⁵⁾.

3. Usklađivanje u području dodataka prehrani

3.1 Regulatorni okvir koji treba poboljšati

3.1.1 Dodaci prehrani posebno su uređeni Direktivom 2002/46/EZ, koja od donošenja gotovo da nije izmijenjena.

3.1.2 **Definicija** dodataka prehrani nije se promijenila unatoč inovacijama u tom sektoru i novim obrascima potrošnje. Ona nije dovoljno precizna i podložna je različitim tumačenjima, primjerice, kada je riječ o konceptu uzimanja „u odmjerenim malim količinama”, koji se razlikuje od zemlje do zemlje (količina nije definirana). Ta tumačenja mogu dovesti do razlika među državama članicama u pogledu statusa dodataka prehrani i rezultata provjera. Stoga tu definiciju treba proširiti i pobliže odrediti.

3.1.3 EGSO predlaže **ažuriranje propisa** kako bi se bolje uskladilo tržište dodataka prehrani i uzeli u obzir noviteti.

3.2 Djelotvornije obavješćivanje

3.2.1 **Obavješćivanje** je jedna od mogućnosti predviđenih Direktivom. Deklaracija služi kao administrativna registracija proizvoda prije njihova stavljanja na tržište. Njome se ne daje odobrenje za stavljanje u promet niti dokazuje sukladnost ili sigurnost. Svaka država članica (njih 24 od 27) može odlučiti o sadržaju te obavijesti, kao i o postupku obrade tih podataka (što može obuhvaćati sve od jednostavnog podnošenja podataka do vrlo detaljne provjere).

3.2.2 Informacije dostavljene u obavijesti omogućuju nadležnim tijelima da bolje upoznaju svoje tržište, a obradom podataka izbjegava se distribucija nesukladnih proizvoda (prema nacionalnom i europskom zakonodavstvu) i olakšavaju provjere.

3.2.3 EGSO predlaže da se bolje usklade nacionalni sustavi i preporučuje da se pružanje obveznih minimalnih podataka (kakvoća i količina sastojaka, označivanje itd.), po mogućnosti u digitalnom obliku, uključi u zakonodavstvo kako bi se ograničilo administrativno opterećenje gospodarskih subjekata, a pritom osigurali najviši mogući standardi. Ako je to izvedivo, EGSO predlaže uspostavu višejezičnog europskog portala čiji bi sadržaj bio prepušten diskreciji država članica. Naime, s obzirom na to da standardi u pogledu sastava nisu usklađeni (vidjeti u nastavku), to se pitanje može riješiti samo na nacionalnoj razini.

3.2.4 U cilju zaštite potrošača, EGSO smatra da bi obavješćivanje trebalo postati obvezno jer će se time omogućiti stavljanje sigurnijih proizvoda na tržište i olakšava nadzor i praćenje tržišta. Popis proizvoda o kojima je podnesena obavijest i zaključci koji se na njih odnose trebali bi biti dostupni potrošačima. Potrošači se ne bi smjeli ustručavati tražiti sve informacije i podnijeti pritužbu kontrolnim tijelima u slučaju otkrivanja povrede.

⁽²⁾ SL C 429, 11.12.2020., str. 268.

⁽³⁾ SL C 190, 5.6.2019., str. 9.

⁽⁴⁾ SL C 440, 6.12.2018., str. 158.

⁽⁵⁾ SL C 268, 14.8.2015., str. 1.

3.3 Utvrđivanje maksimalnih vrijednosti za hranjive tvari – zakonodavni prioritet

3.3.1 **Vitamini i minerali** najpoznatiji su sastojci dodataka prehrani. Hranjive tvari i njihovi kemijski oblici prvotno su uređeni i popisani u Uredbi (EZ) br. 1170/2009⁽⁶⁾ nakon sigurnosnih procjena koje je provela Europska agencija za sigurnost hrane (EFSA). Trenutačno se maksimalne doze određuju na nacionalnoj razini na temelju njihove korisne doze ili toksičnosti⁽⁷⁾. Neke zemlje nisu utvrdile zakonska ograničenja. EFSA je u raznim mišljenjima utvrdila granice toksičnosti. Te se vrijednosti odnose na ukupnu izloženost potrošača putem hrane⁽⁸⁾ i ne mogu se ekstrapolirati samo na dodatke prehrani.

3.3.2 EGSO preporučuje Komisiji da hitno ovlasti EFSA-u da za dodatke prehrani odredi najveće dopuštene količine hranjivih tvari i kriterije čistoće. Zbog veličine Europske unije i različitih prehrambenih navika (konzumacija povrća, ribe ili mesa, sastav vode iz vodovoda itd.), možda neće biti moguće odrediti jedinstvenu maksimalnu količinu nego će ograničenja biti potrebno definirati na razini regije, odnosno skupine zemalja. Također bi bilo poželjno da se uspostave ograničenja za osjetljive skupine stanovništva (djecu, trudnice itd.).

3.3.3 Usklađivanje na razini Europske unije imalo bi pozitivne učinke za sve dionike: za potrošače bi se povećala sigurnost i smanjio rizik od prekomjernih doza, a od slobodnog kretanja proizvoda imali bi koristi i gospodarski subjekti, koji bi mogli prodavati svoje proizvode na više tržišta, i potrošači, koji bi imali pristup većem izboru.

3.3.4 Iako su hranjive tvari prioritet, trebalo bi uskladiti i **druge sastojke** koji se upotrebljavaju u proizvodima, čime bi se olakšalo njihovo kretanje i omogućilo znanstveno ocjenjivanje kako bi se dokazala njihova sigurnost. Neke su zemlje, primjerice, zajedničkim propisima pokušale uskladiti svoja zakonodavstva o biljnim proizvodima: Belgija, Francuska i Italija, a nedavno i Njemačka, Švicarska i Austrija. Posebnu pozornost trebalo bi posvetiti i sastojcima dobivenima s pomoću bioinženjeringa kao što su mikroorganizmi (probiotici, kvasci).

3.3.5 EGSO također preporučuje Komisiji da razmotri uspostavu popisa dopuštenih i nedopuštenih ostalih tvari, kako u cilju identificiranja i određivanja količina, tako i u cilju definiranja uvjeta uporabe, kao što je to slučaj u okviru Uredbe (EU) 2015/2283⁽⁹⁾ o novoj hrani.

3.4 Tvrdnje potrošačima pomažu odabrati proizvod

3.4.1 Informacije za potrošače obično se navode na deklaraciji proizvoda (popis sastojaka, alergena itd.) i obuhvaćene su Uredbom (EU) br. 1169/2011⁽¹⁰⁾ (11). Međutim, na označavanje se tijekom kontrola 2018. odnosilo 58 % otkrivenih prekršaja⁽¹²⁾. EGSO pozdravlja napore EU-a u okviru rada Vijeća na označavanju hrane, ali primjećuje da i dalje postoje određeni problemi.

3.4.2 Svojstva proizvoda opisana su tvrdnjama na deklaracijama, ali i u oglasima u časopisima, na televiziji, internetu itd. Oglasi mogu potaknuti kupnju određenih proizvoda. Uredbom (EZ) br. 1924/2006⁽¹³⁾ predviđeni su popisi dozvoljenih prehrambenih i zdravstvenih tvrdnji. Tvrdnje o vitaminima i mineralima već je ocijenila i objavila EFSA, ali tvrdnje o botaničkim i drugim tvarima još nisu istražene. Te tvrdnje podliježu nacionalnim propisima, ako oni postoje, no na **tržištu** postoje svakakve vrste neproverjenih tvrdnji, čime se ono **narušava**.

3.4.3 EGSO stoga poziva Komisiju da pronade najbolje rješenje kako bi EFSA mogla nastaviti s ocjenjivanjem prehrambenih i zdravstvenih tvrdnji o tvarima koje su još u postupku, pri čemu prioritet treba dati ocjenjivanju tvrdnji o botaničkim tvarima, te utvrditi uvjete kojima će se zajamčiti sigurnost sastojaka.

⁽⁶⁾ SL L 314, 1.12.2009., str. 36.

⁽⁷⁾ Presuda Suda Europske unije, predmet C-672/15.

⁽⁸⁾ U skladu s člankom 6. Uredbe (EZ) br. 1925/2006 o dodavanju vitamina i minerala, Komisija je trebala do 19. siječnja 2009. utvrditi maksimalne količine hranjivih tvari u hrani (osim dodataka prehrani).

⁽⁹⁾ SL L 327, 11.12. 2015., str. 1.

⁽¹⁰⁾ SL L 304, 22.11.2011., str. 18.

⁽¹¹⁾ Vijeće trenutačno razmatra plan djelovanja, s ograničenim učinkom na dodatke prehrani, za reviziju pravila o informiranju potrošača o podrijetlu sastojaka i rokovima valjanosti.

⁽¹²⁾ The EU Food Fraud Network and the System for Administrative Assistance (Europska mreža za prijevare povezane s hranom i sustav za administrativnu pomoć i suradnju) – Godišnje izvješće za 2018.

⁽¹³⁾ SL L 404, 30.12.2006., str. 9.

3.5 Granični proizvodi – proizvodi koji nose određen rizik

3.5.1 Postoje i slučajevi u kojima predstavljanje i oglašavanje dodataka prehrani može zbuniti potrošače u pogledu **statusa proizvoda**. Neki gospodarski subjekti ne ustručavaju se pripisati proizvodima terapijska ili profilaktička svojstva, pretvarajući ih tako u zamjene za lijekove, i zvati ih „nutraceuticima” (što je spoj riječi „nutrijent” i „farmaceutik”). U posebnoj kampanji praćenja otkriveno je da se takve **zavaravajuće** tvrdnje koriste u području sprečavanja ili kontrole širenja bolesti COVID-19⁽¹⁴⁾. Ta lažna obećanja mogu utjecati na potrošače.

3.5.2 Ti proizvodi, čiji status nije jasan⁽¹⁵⁾, nazivaju se „granični proizvodi” i u svojoj su zoni zbog mjesta prodaje, oblika proizvoda i činjenice da se određeni sastojci mogu koristiti i u hrani i u lijekovima, no u različitim dozama.

3.5.3 EGSO savjetuje Komisiji da osnuje radnu skupinu za granične proizvode, primjerice u okviru stručne skupine Stalnog odbora za bilje, životinje, hranu i hranu za životinje (PAFF), kao što postoje skupine za lijekove, medicinske proizvode, kozmetičke proizvode i biocide, koja bi objavljivala dokumente kojima bi se nadležnim tijelima i gospodarskim subjektima pomoglo da razjasne status proizvoda. Osnivanje europske radne skupine ne isključuje osnivanje zajedničkih odbora na nacionalnoj razini za utvrđivanje statusa proizvoda.

3.5.4 EGSO potiče nadležna tijela da provode posebne kontrole nad tim proizvodima kako bi ih se povuklo s tržišta. Prisutnost tih proizvoda predstavlja **nelojalnu konkurenciju** farmaceutskim poduzećima koja moraju ishoditi odobrenja za stavljanje lijekova u promet. Objavljivanje kontrola također bi omogućilo potrošačima da se upoznaju s rizicima tih proizvoda.

3.6 Pojava elektroničke trgovine – veći izbor, ali i veće nejednakosti

3.6.1 Zbog pandemije bolesti COVID-19 povećala se **prodaja** prehrambenih proizvoda **na daljinu**. Dodaci prehrani obično su proizvodi s dugim rokom valjanosti, a njihov prijevoz je jednostavan.

3.6.2 Nažalost, određeni broj tih proizvoda, posebno onih koji dolaze iz područja izvan Europske unije, nije sukladan s europskim propisima, čime se stvara **nelojalna konkurencija** europskim subjektima koji se pridržavaju propisa. Osim toga, države članice otkrile su prisutnost zabranjenih i opasnih tvari u određenim proizvodima (amfetamini u dodacima za sportaše, lijekovima itd.), čime se ugrožavaju potrošači.

3.6.3 EGSO poziva Komisiju i države članice da pojačaju **nadzor** nad platformama i stranicama za elektroničku trgovinu te njihovo praćenje, kao i da uzimaju uzorke i provode analize te da s pomoću sustava brzog uzbunjivanja za hranu i hranu za životinje (RASFF – Rapid Alert System for Food and Feed) izvješćuju o nesukladnim proizvodima.

3.6.4 EGSO također smatra da je potrebno poboljšati **komunikaciju** s potrošačima i zdravstvenim radnicima i njihovo **obrazovanje** kako bi se osigurala sigurnija kupovina na internetu. Iako hrana za prodaju mora biti sigurna, potrošači bi trebali znati da neki proizvodi koji se nude na internetu mogu predstavljati rizik za njihovo zdravlje.

3.7 Monitoring hrane kao instrument za uzbunjivanje

3.7.1 Neki sastojci mogu imati **štetno djelovanje** čak i ako su proizvodi u skladu sa zakonodavstvom. Ne ocjenjuje se sigurnost svakog proizvoda ili sastojka ni njihova moguća interakcija s drugim proizvodima kao što su lijekovi.

3.7.2 Vrlo mali broj država članica ima strukturiran sustav za prikupljanje podataka o štetnim djelovanjima i njihovo praćenje (sustav **monitoringa hrane**). Zemlje koje ga imaju su Italija, Francuska, Danska, Portugal, Češka, Slovenija i Hrvatska.

⁽¹⁴⁾ Rezultati tih kontrola dostupni su ovdje.

⁽¹⁵⁾ U skladu s presudom Suda Europske unije status proizvoda u nadležnosti je nacionalnih tijela, a dodatak prehrani može imati različit status ovisno o zemlji: spojeni predmeti C-211/03, C-299/03, C-316/03, C-317/03 i C-318/03.

3.7.3 EGSO potiče uvođenje nacionalnog **monitoringa hrane** u cilju promicanja sigurnosti proizvoda i osiguravanja visoke razine **zaštite javnog zdravlja** ranim otkrivanjem znakova kako bi se **spriječili** zdravstveni problemi. Taj bi sustav trebao omogućiti prikupljanje podataka o štetnom djelovanju, neovisno o njegovoj težini, kako bi se potkrijepilo ocjenjivanje sigurnosti proizvoda, poduzele hitne mjere ili prema potrebi prilagodilo zakonodavstvo te kako bi se gospodarskim subjektima omogućilo da uključivanjem tih informacija u **kontrolu kvalitete** osmisle sigurnije proizvode. Kada je riječ o proizvodnji, za dodatke prehrani vrijede ista sigurnosna pravila kao i za druge proizvode u poljoprivredno-prehrambenom sektoru (HACCP ⁽¹⁶⁾ itd.) te nisu utvrđeni nikakvi posebni rizici za radnike u tom sektoru.

3.7.4 EGSO također predlaže osnivanje radne skupine na europskoj razini za države članice, pod nadzorom EFSA-e, kojom bi se omogućilo dijeljenje informacija među državama, razmjena dobrih praksi u cilju jednoobraznog ocjenjivanja, razmjena znanstvenih spoznaja i, prema potrebi, njihovo uključivanje u europsko zakonodavstvo.

Bruxelles, 27. travnja 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

⁽¹⁶⁾ Sustav analize opasnosti i kritičnih kontrolnih točaka (Hazard Analysis and Critical Control Points).

III

(Pripremni akti)

EUROPSKI GOSPODARSKI I SOCIJALNI ODBOR

560. PLENARNO ZASJEDANJE EUROPSKOG GOSPODARSKOG I SOCIJALNOG ODBORA (JDE) – INTERACTIO, 27.4.2021.–28.4.2021.

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o europskom upravljanju podacima (Akt o upravljanju podacima)

(COM(2020) 767 final)

(2021/C 286/08)

Izvjestitelj: **Giuseppe GUERINI**

Suizvjestitelj: **Marinel Dănuț MUREȘAN**

Zahtjev za savjetovanje:	Vijeće Europske unije, 11.12.2020. Europski parlament, 14.12.2020.
Pravni temelj:	članak 114. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	31.3.2021.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	27.4.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	560
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	234/3/13

1. Zaključci i preporuke

1.1 Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) pozdravlja Prijedlog uredbe o upravljanju podacima kojom se upotpunjuje i nadopunjuje Direktiva (EU) 2019/1024⁽¹⁾ („Direktiva o otvorenim podacima”), s naglaskom na podacima koje posjeduju subjekti javnog sektora i koji podliježu pravima drugih.

1.2 EGSO smatra da je to korisno i nužno s obzirom na to da obrada, zadržavanje i razmjena digitalnih podataka postaju sve važniji ne samo u gospodarskom, već i društvenom i civilnom smislu, pri čemu pojedinci, uprave i poduzeća djeluju u složenom i strukturiranom regulatornom okruženju.

1.3 EGSO smatra da je nužno donijeti usklađeni okvir pravila kojim se može zadobiti povjerenje građana, potrošača i malih i srednjih poduzeća (MSP), a naročito mikropoduzeća, u pogledu osiguravanja odgovarajuće zaštite njihovih podataka kako bi se stvorile prilike za razvoj i rast za gospodarske subjekte, kao i za organizacije za istraživanje i razvoj.

⁽¹⁾ SL L 172, 26.6.2019., str. 56.

1.4 EGSO podržava cilj Komisije da uredbu koja je predmet ovog mišljenja primijeni na javne uprave, javna tijela i tijela javnog prava, u okviru pristupa koji obuhvaća sve subjekte koji pripadaju javnoj sferi, bez obzira na njihov organizacijski oblik.

1.5 EGSO smatra važnim da se, kada se upravljanje podacima i njihova obrada pomoću uređaja umjetne inteligencije odnose na područje rada, predvide odgovarajući oblici prethodnog savjetovanja i pregovaranja sa socijalnim partnerima o problemima povezanim s tim pitanjem. Organizirano civilno društvo također mora biti uključeno u slučaju da to pitanje utječe na prava građana.

1.6 EGSO podržava prijedlog da se utvrde nacionalna tijela odgovorna za osiguravanje pravilnog nadzora nad novim pravilima.

1.7 EGSO se slaže s time da je korisno uspostaviti kontaktne točke u svakoj državi članici i u tom pogledu preporučuje da one budu dostupne svim zainteresiranim stranama kako bi se osiguralo učinkovito djelovanje i promicala dobra suradnja s organizacijama civilnog društva i socijalnim partnerima.

1.8 EGSO pozdravlja prijedlog za donošenje propisa za organizacije koje se bave „altruističkim upravljanjem podacima” te se slaže s pravilom da takve organizacije moraju u pravnom smislu biti neprofitne i slijediti ciljeve od općeg interesa, neovisno i autonomno u odnosu na druge organizacije koje upravljaju podacima u cilju ostvarenja profita.

1.9 EGSO smatra da je naročito zanimljiva mogućnost, predviđena u predmetnoj uredbi, da se prepozna korisnost „zadruga za upravljanje podacima i razmjenu podataka” kao instrumenta za potporu građanima i mikropoduzećima, MSP-ovima, samozaposlenim osobama i osobama koje se bave slobodnim zanimanjima.

1.10 Zadrudni model usto bi mogao biti vrlo koristan alat za neutralno i zajedničko upravljanje podacima. Stoga EGSO potiče Komisiju i države članice da podrže građane i MSP-ove i njihove organizacije u poduzimanju inicijativa za razvoj organizacija uzajamne pomoći za upravljanje podacima i njihovu razmjenu.

1.11 EGSO smatra da je zaštita osobnih podataka, kao i digitalnog identiteta i privatnosti, temeljni aspekt upravljanja podacima izravno povezan s pitanjem poštovanja ljudskog dostojanstva i temeljnih prava. Zbog toga smatra da je prepoznavanje prava vlasništva nad osobnim podacima ključno kako bi se europskim građanima omogućila kontrola nad upotrebom njihovih podataka.

2. Prijedlog Komisije

2.1 Cilj prijedloga Komisije koji je predmet ovog mišljenja jest:

- i. stavljanje podataka javnog sektora na raspolaganje za ponovnu uporabu u situacijama kada takvi podaci podliježu pravima drugih;
- ii. omogućivanje razmjene podataka među poduzećima;
- iii. omogućivanje upotrebe osobnih podataka u skladu s Općom uredbom o zaštiti podataka (GDPR);
- iv. omogućivanje uporabe podataka na altruističkim temeljima.

2.2 Prijedlogom se upotpunjuje i nadopunjuje Direktiva (EU) 2019/1024 („Direktiva o otvorenim podatcima”), s naglaskom na podatcima koje posjeduju subjekti javnog sektora i koji podliježu pravima drugih.

2.3 Prijedlog se temelji na članku 114. UFEU-a i njime se nastoji ostvariti cilj usklađivanja zakona i administrativnih praksi država članica kako bi se u Europskoj uniji osigurao protok podataka u usklađenom regulatornom okruženju koje osigurava pravilnu konsolidaciju unutarnjeg tržišta u pogledu protoka podataka u posjedu tijela javnog sektora.

2.4 U poglavlju I. Uredbe definirano je njezino područje primjene te se utvrđuje sljedeće:

- i. uvjeti za ponovnu uporabu, unutar Unije, određenih kategorija podataka u posjedu tijela javnog sektora;
- ii. okvir za obavješćivanje i nadzor za pružanje usluga razmjene podataka;
- iii. okvir za dobrovoljnu registraciju subjekata koji prikupljaju i obrađuju podatke stavljene na raspolaganje u altruističke svrhe.

2.5 Poglavljem II. uspostavlja se mehanizam za ponovnu uporabu određenih kategorija podataka javnog sektora čija je uporaba uvjetovana poštovanjem prava drugih. Zaštita prava drugih osoba može biti posebno relevantna u pogledu zaštite osobnih podataka, ali i zaštite prava intelektualnog vlasništva i komercijalne povjerljivosti.

2.6 Države članice morat će uspostaviti jedinstvenu kontaktnu točku za potporu istraživačima i inovativnim poduzećima zainteresiranim za utvrđivanje odgovarajućih podataka te će morati uspostaviti strukture kojima će se tijelima javnog sektora pružiti potpora odgovarajućim tehničkim sredstvima i informiranim pristupom regulatornom okviru sektora.

2.7 Poglavljem III. nastoji se povećati povjerenje u razmjenu osobnih i neosobnih podataka i smanjiti transakcijske troškove povezane s razmjenu podataka između poduzeća te između potrošača i poduzeća stvaranjem režima obavješćivanja za subjekte koji žele poslovati u kontekstu razmjene podataka i regulatornog okvira za aktivnosti tih subjekata. Pružatelji usluga morat će biti neutralni u pogledu podataka koji se razmjenjuju, bez mogućnosti upotrebe takvih podataka u druge svrhe.

2.8 Cilj je poglavlja IV. olakšati altruističku razmjenu podataka koje pojedinci ili poduzeća dobrovoljno stavljaju na raspolaganje za opće dobro. Konkretno, njime se stvara mogućnost da se organizacije koje se bave podatkovnim altruizmom registriraju kao „organizacija za podatkovni altruizam priznata u EU-u” kako bi se povećalo povjerenje u njihovo djelovanje.

2.9 Predviđen je i razvoj zajedničkog europskog obrasca za pristanak na podatkovni altruizam kako bi se smanjili troškovi prikupljanja pristanka i olakšala prenosivost podataka.

2.10 Poglavljem V. utvrđuju se zahtjevi za funkcioniranje nadležnih tijela imenovanih za nadzor i provedbu okvira obavješćivanja za pružatelje usluga razmjene podataka i subjekte koji se bave podatkovnim altruizmom. Poglavlje sadržava i odredbe čiji je cilj djelotvorna zaštita prava pojedinca, a posebno prava na podnošenje upravne žalbe i/ili traženje pravnog lijeka protiv odluka imenovanih sektorskih tijela.

2.11 Poglavljem VI. osniva se „Europski odbor za inovacije u području podataka” koji će tijelima država članica olakšati stvaranje najboljih praksi, posebno u pogledu obrade zahtjeva za ponovnu uporabu podataka i osiguravanja dosljedne prakse u pogledu okvira obavješćivanja za pružatelje usluga razmjene podataka i za altruističku uporabu podataka.

2.12 U poglavlju VII. Komisiji se omogućuje donošenje provedbenih akata povezanih s europskim obrascem za pristanak na podatkovni altruizam, dok poglavlje VIII. sadržava prijelazne odredbe za funkcioniranje općeg sustava ovlašćivanja za pružatelje usluga razmjene podataka i završne odredbe.

3. Opće napomene

3.1 Prijedlog Komisije čini se primjerenim i nužnim s obzirom na to da obrada, zadržavanje i razmjena digitalnih podataka postaju sve važniji ne samo u gospodarskom, već i društvenom i civilnom smislu, pri čemu pojedinci, uprave i poduzeća djeluju u složenom i strukturiranom regulatornom okruženju.

3.2 Naprednom uporabom digitalnih podataka može se omogućiti razvoj novih proizvoda i poboljšati učinkovitost tradicionalnih proizvodnih procesa, potaknuti istraživanje, boriti se protiv globalnog zatopljenja i poboljšati uporaba energije i vodnih resursa, uz istodobnu učinkovitiju zaštitu ljudskog zdravlja.

3.3 Za učinkovitu i uspješnu upotrebu podataka potrebna je mogućnost dijeljenja i razmjene velikih količina podataka, uz iskorištavanje računalne snage strojeva umjetne inteligencije pri obradi i korištenju takvih podataka za sve ambicioznije ciljeve od zajedničkog interesa. Primjer toga je razmjena podataka za pravodobno otkrivanje bolesti dijagnostičkim snimanjem.

3.4 Zbog složenosti i količine podataka koji se neprestano proizvode, izdvajaju i prenose osnovana su poduzeća, organizacije i tijela specijalizirana za upravljanje ili posredovanje podacima u svrhu razmjene, kako u okviru komercijalne djelatnosti tako i logikom općeg interesa usmjerenom na postizanje općeg dobra (osobito za potrebe znanstvenog istraživanja).

3.5 U sadašnjem gospodarskom i tehnološkom kontekstu podaci su vrijedan i koristan resurs popraćen važnim etičkim, gospodarskim i političkim pitanjima, s vrlo velikim utjecajem na konkurentnost i tržišno natjecanje ne samo među poduzećima nego i među državama članicama. Stoga je primjereno da Komisija intervenira definiranjem razmjernog i jasnog regulatornog okvira za javno upravljanje podacima kako bi se zaštitila njihova vrijednost ne samo u gospodarskom smislu nego i strateški u raznim područjima u kojima je važan kapacitet za vlasništvo nad digitalnim podacima i njihovu obradu.

3.6 Kad je riječ o osjetljivim podacima, a posebno zdravstvenim podacima, EGSO smatra da je korisno osmišljavati i uvelike širiti dobre prakse, kao u slučaju poduzeća Microsoft, koje je odlučilo upozoriti svoje klijente kada su određene vlasti od njega zatražile da im otkrije osobne podatke klijenata.

3.7 EGSO prepoznaje i cijeni činjenicu da je glavni cilj prijedloga Komisije stvoriti uvjete u kojima građani, potrošači, samozaposlene osobe i osobe koje se bave slobodnim zanimanjima, kao i poduzeća, s posebnim naglaskom na malim i mikropoduzećima, dijele svoje podatke znajući da će njima upravljati regulirane i adekvatno nadzirane organizacije, kako bi se ojačalo povjerenje i izgradio regulatorni okvir koji je u potpunosti usklađen s vrijednostima i načelima Europske unije.

3.8 EGSO ističe, kao što je već naveo u svojim prethodnim mišljenjima, da je za rješavanje pitanja upravljanja podacima i alata umjetne inteligencije potreban europski regulatorni okvir kojim bi se osigurala transparentnost i sljedivost algoritama, ljudska kontrola nad alatima umjetne inteligencije i poštovanje temeljnih prava.

3.9 Također treba imati na umu da, kada se ti alati umjetne inteligencije uvedu na radnom mjestu, Europska komisija mora utvrditi pravila za jačanje socijalnog dijaloga i pregovaranja putem prethodnog savjetovanja s predstavnicima radnika te mora poticati osnivanje nacionalnih odbora/opservatorija za uvođenje alata umjetne inteligencije, uz sudjelovanje svih dionika: potrošača, malih i srednjih poduzeća, strukovnih udruženja te predstavnika radnika i organiziranog civilnog društva.

3.10 Također bi bilo važno da Uredba daje prednost djelovanju za usklađivanje općih uvjeta korištenja usluga upravljanja podacima kako bi se odredbe u ugovorima o prijenosu podataka ili pristupu podacima kojima se krše standardi zaštite EU-a mogle poništiti sudskim putem. U istu svrhu EGSO preporučuje usklađivanje i jačanje načela suglasnosti pojednostavljenjem postupka prihvaćanja ili odbijanja kolačića.

4. Posebne napomene

4.1 EGSO pozdravlja činjenicu da je prijedlog Komisije u skladu s načelima proporcionalnosti i supsidijarnosti sadržanima u Ugovorima jer se njime oblikuju i predlažu pravila kojima se privatni interes ne žrtvuje previše u odnosu na cilj koji se želi postići u pogledu dijeljenja i učinkovite uporabe podataka.

4.2 Stoga se uredba čiji je cilj osigurati ujednačena pravila koja se istodobno primjenjuju na cijelom unutarnjem tržištu čini najprikladnijim instrumentom jer bi različiti nacionalni propisi bili neučinkoviti te bi europskim poduzećima, osobito MSP-ovima, nametnuli pretjeran trošak usklađivanja, čime bi se ometao pravilan protok podataka.

4.3 Izbor korištenog regulatornog instrumenta stoga je najprimjereniji za izgradnju europskog tržišta na kojem podaci mogu učinkovito kružiti zahvaljujući usklađenom okviru pravila kojim se može zadobiti povjerenje građana, potrošača i malih i srednjih poduzeća u pogledu osiguravanja odgovarajuće zaštite njihovih podataka kako bi se stvorile prilike za razvoj i rast za gospodarske subjekte, kao i za organizacija za istraživanje i razvoj.

4.4 EGSO podržava cilj Komisije da uredbu koja je predmet ovog mišljenja primijeni na javne uprave, javna tijela i tijela javnog prava, kao što je to već slučaj s pravilima o javnoj nabavi, kako bi se u okviru pristupa temeljenog na činjenicama osigurala odgovarajuća učinkovitost i široko područje primjene pravila koje obuhvaća sve subjekte koji pripadaju javnoj sferi, bez obzira na njihov organizacijski oblik.

4.5 S tog stajališta, također je proporcionalno i u skladu s općom prirodom novih pravila da se iz primjene tih pravila izuzmu javna poduzeća s obzirom na njihov organizacijski model koji je sve više nadahnut poslovnim i tržišnim modelima.

4.6 EGSO podržava pravnu odredbu iz članka 6. prema kojoj „tijela javnog sektora koja dopuštaju ponovnu uporabu kategorija podataka iz članka 3. stavka 1. mogu naplaćivati naknade za omogućavanje ponovne uporabe takvih podataka” i prema kojoj „sve naknade moraju biti nediskriminirajuće, razmjerne i objektivno opravdane te ne smiju ograničavati tržišno natjecanje”. U tom pogledu treba istaknuti da poduzeća, MSP-ovi, mikro i male organizacije te organizacije socijalne ekonomije nadležnim tijelima dostavljaju brojne podatke, čiji troškovi mogu biti znatni i čiji bi učinak, posebno za mala i srednja poduzeća, trebalo uzeti u obzir pri određivanju naknada.

4.7 Također je prihvatljivo i dobrodošlo da se metoda za izračun naknada objavi unaprijed i da se nužno temelji na troškovima upravljanja podacima i njihova dijeljenja, a ne na drugom sustavu određivanja troškova usporedivom s licencijom za podatke.

4.8 EGSO skreće pozornost na potrebu za razmjenu podataka u skladu s člankom 101. UFEU-a o sporazumima kojima se narušava tržišno natjecanje. Konkretno, bit će važno uskladiti se sa smjernicama Komisije o sporazumima o horizontalnoj suradnji u obliku razmjene informacija kako bi se spriječilo da tijela koja provode razmjenu informacija narušavaju transparentnost tržišta olakšavanjem tajnih dogovora među izravnim konkurentima, čime se smanjuje tržišno natjecanje na štetu dobrobiti potrošača i malih i mikro-poduzeća te se narušavala pravilna konkurentnost tržišta.

4.9 EGSO snažno podupire određivanje nacionalnih nadležnih tijela (članci 12. i 20.) kako bi se osiguralo odgovarajuće praćenje djelotvornosti novih pravila koje je utvrdila Komisija te se slaže sa značajkama koje će ta tijela morati imati u skladu s člankom 23.

4.10 Kako bi se izbjegla zlouporaba baza podataka na nacionalnoj ili europskoj razini, nadzor nad uporabom podataka trebaju provoditi različita nacionalna tijela u međusobnoj suradnji i u suradnji s Europskom komisijom.

4.11 Što se tiče organizacija koje se bave altruističkim upravljanjem podacima i općih uvjeta za priznavanje takvih tijela, pohvalno je to što se Prijedlogom uredbe određuje da takve organizacije moraju u pravnom smislu biti neprofitni subjekti koji nastoje ostvariti ciljeve od općeg interesa i, prije svega, biti neovisne i autonomne, osobito u odnosu na druge organizacije koje upravljaju podacima u komercijalnom cilju ili cilju ostvarenja profita.

4.12 Tim se značajkama, zajedno s uspostavom posebnog javnog registra takvih subjekata, na odgovarajući način rješava potreba za transparentnošću i zaštitom prava i interesa građana i poduzeća koji su karakteristični za altruističku razmjenu podataka. To dovodi do jačanja razine povjerenja svih dionika.

4.13 EGSO snažno podupire korisnost uspostave kontaktne točke u svakoj državi članici, kako je predviđeno člankom 8. Prijedloga uredbe. Ta kontaktna točka mora biti ako dostupna svim zainteresiranim stranama kako bi se osiguralo učinkovito djelovanje i promicala dobra suradnja s organizacijama civilnog društva i socijalnim partnerima.

4.14 Naposljetku, posebno je dobrodošla činjenica da se u poglavlju III. Uredbe spominje mogućnost uspostave „zadruga za upravljanje podacima i njihovu razmjenu” kao načina za podupiranje građana (radnika, potrošača, poduzetnika) i malih poduzeća i pojedinačnih poduzetnika koji ne bi mogli samostalno pristupiti velikim količinama podataka ili ih obrađivati. Stoga EGSO potiče Komisiju i države članice da podrže organizacije MSP-ova u kako bi se pokrenule kolektivne inicijative za razvoj takvih organizacija uzajamne pomoći za upravljanje podacima i njihovu razmjenu.

4.15 Zadruga i druge strukture temeljene na suradnji općenito se čine posebno prikladnima za upravljanje posredovanjem, razmjenom ili dijeljenjem podataka među građanima (radnicima, potrošačima, poduzetnicima) i poduzećima jer posebice zadruge omogućuju preklapanje interesa ispitanika i vlasnika podataka u upravljanju podacima, pri čemu je potonji u vlasništvu samih ispitanika, pa bi se njima moglo osigurati zajedničko participativno upravljanje građana, poduzeća i poduzetnika koji bi mogli imati dvostruku ulogu kako posrednika tako i korisnika i primatelja podataka. Tim bi se mehanizmom moglo poduprijeti ozračje povjerenja i otvorenosti koje se čini nužnim uvjetom za dobro upravljanje podacima na europskom jedinstvenom digitalnom tržištu.

4.16 U tom pogledu EGSO smatra da je potrebna učinkovita suradnja s organizacijama civilnog društva, socijalnim partnerima i profesionalnim organizacijama.

4.17 Kad je riječ o zaštiti osobnih podataka, EGSO ističe da se u europskom zakonodavstvu zaštita privatnosti i poštovanje ljudskog dostojanstva smatraju ključnim dijelom temeljnih i nepovredivih prava pojedinaca. Međutim, odgovarajuća zaštita tih prava ugrožena je iskrivljenim korištenjem podataka dobivenih uz prethodni pristanak koji se ne dobiva uvijek na jednostavan način. Postoje i ozbiljniji slučajevi u kojima se podaci prisvajaju nezakonito krađom identiteta. Sudovi u nekim državama članicama u više su navrata osudili krađu podataka. Priznavanje krađe znači priznavanje prava vlasništva nad podacima.

4.18 EGSO stoga preporučuje da se prizna europsko pravo vlasništva nad digitalnim podacima kako bi se građanima (radnicima, potrošačima, poduzetnicima) omogućilo da kontroliraju ili zabrane upotrebu svojih podataka i upravljanje njome. Time bi se omogućilo kolektivno djelovanje koje bi imalo jasnu pravnu legitimnost, a čiji bi cilj bio sprečavanje ili kontroliranje pristupa podacima građana i olakšavanje upravljanja njima u cilju stvaranja europskog digitalnog tržišta.

Bruxelles, 27. travnja 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

PRILOG

Sljedeće točke mišljenja Stručne skupine izbrisane su jer je amandman kojim se to tražilo usvojen, ali je više od četvrtine glasova podržalo njihovo zadržavanje.

1.6 EGSO podržava prijedlog da se odrede nacionalna tijela odgovorna za osiguravanje pravilnog nadzora nad novim pravilima i u tom pogledu ističe da bi tijela za zaštitu osobnih podataka koja su već uspostavljena u državama članicama mogla biti uključena u provedbu pravila navedenih u prijedlogu Komisije, na temelju stečenog iskustva, bez osnivanja novih tijela vlasti.

4.9 EGSO snažno podupire određivanje nacionalnih nadležnih tijela (članci 12. i 20.) kako bi se osiguralo odgovarajuće praćenje učinkovitosti novih pravila koje je utvrdila Komisija te se slaže sa značajkama koje će ta tijela morati imati u skladu s člankom 23. U tom pogledu, ne dovodeći u pitanje organizacijsku slobodu država članica, EGSO ističe da već operativna tijela za zaštitu osobnih podataka raspolažu znatnim tehničkim i regulatornim stručnim znanjem u tom sektoru. Stoga bi ona sama mogla provesti pravila obuhvaćena prijedlogom Komisije, a da pritom ne osnivaju nova tijela.

Glasanje:

Glasovi za amandman (tj. za brisanje točke):	124
Glasova protiv:	94
Suzdržani:	27

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu i Vijeću – Nova strategija za potrošače – Jačanje otpornosti potrošača radi održivog oporavka

(COM(2020) 696 final)

(2021/C 286/09)

Izvjestitelj: **Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER**

Suizvjestitelj: **Gonçalo LOBO XAVIER**

Zahtjev za savjetovanje:	Komisija, 14.1.2021.
Pravni temelj:	članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	31.3.2021.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	27.4.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	560
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	218/2/24

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO prima na znanje Novu strategiju za potrošače i 22 mjere koje se u njoj predlažu te smatra da bi teško mogla biti sveobuhvatnija i detaljnija.

1.2. Međutim, iako priznaje napore Komisije, EGSO smatra da bi strategija za potrošače ona trebala biti posljedica ili logični nastavak istinske strategije politike zaštite potrošača. S obzirom na to da je posljednja strategija Komisije za politiku zaštite potrošača donesena još 13. ožujka 2007. (za razdoblje 2007. – 2013.), ona je danas potpuno zastarjela.

1.3. EGSO se stoga pribojava da se nova strategija za potrošače, u obliku u kojem je strukturirana, može smatrati popisom raspršenih i teško provedivih inicijativa na terenu.

1.4. EGSO također smatra da mjere za borbu protiv pandemije bolesti COVID-19 moraju biti posebne i da zbog dosad nezabilježene zdravstvene, gospodarske i socijalne krize mnoge od njih moraju biti prioritetne i hitne te se pita treba li te mjere uključiti u strategiju za potrošače, kojim se, po njegovu mišljenju, u dovoljnoj mjeri ne rješava trenutačna teška situacija.

1.5. U tom kontekstu EGSO podsjeća da zdravstvenu uniju treba produbiti koliko je moguće i da zdravstvena politika nije isključivo politika država članica. Članak 168. UFEU-a trebalo bi pravovremeno izmijeniti kako bi ga se uskladilo s člankom 169. koji se odnosi na politiku zaštite potrošača.

1.6. EGSO insistira na tome da ostvarenje i fizičkog i digitalnog unutarnjeg tržišta bude ravnopravno i da se postigne visoka razina zaštite potrošača, što je već više puta zahtijevao. Stoga se slaže da je potrebno usvojiti horizontalni pristup, integriran s drugim politikama Unije, kako bi se pri oblikovanju i provedbi sektorskih politika vodilo računa o interesima potrošača.

1.7. EGSO smatra da je ekološka komponenta strategije od ključne važnosti i podsjeća na svoju potporu europskom zelenom planu. Konkretno, EGSO poziva na dulji životni vijek robe, pristup održivim proizvodima, čisto i kružno gospodarstvo koje u većoj mjeri pogoduje okolišu, učinkovitu upotrebu proizvoda, borbu protiv planiranog zastarijevanja te pravo na popravak robe i proizvoda.

1.8. Međutim, EGSO je svjestan činjenice da pri mjerenju ugljičnog otiska treba voditi računa o životnom ciklusu proizvoda i da to nije lako provesti.

1.9. Pravila o zaštiti potrošača treba prilagoditi digitalnom svijetu. Zbog novih izazova do kojih dolazi zbog tehnologija u nastajanju poput umjetne inteligencije, interneta stvari i robotike, potrebno je ojačati postojeću zaštitu. Ta bi pitanja trebalo riješiti revizijom Direktive o sigurnosti proizvoda, a trebalo bi utvrditi i ukloniti nedostatke u postojećem zakonodavstvu. Zbog toga će Akt o digitalnim uslugama (DSA) i Akt o digitalnim tržištima (DMA) biti ključni za nadopunjavanje Strategije.

1.10. EGSO zahtijeva da europska potpora obuhvaća sudjelovanje svih organizacija civilnog društva (posebno organizacija potrošača) zbog njihove uloge u oblikovanju Strategije. Organizirano civilno društvo, a posebno potrošačke organizacije i predstavnici poduzeća, kao i drugi socijalni partneri, trebali bi razviti uzajamno koristan odnos i time osigurati šire sudjelovanje u razvoju i provedbi te politike.

1.11. Stoga bi u okviru Strategije trebalo ojačati ulogu obrazovanja i osposobljavanja potrošača, kojima se učvršćuje visoka razina zaštite.

1.12. EGSO je svjestan da se MSP-ovi koji žele doprinijeti uspjehu Strategije suočavaju s poteškoćama, posebno u pogledu osviještenosti i informiranja potrošača te opskrbe robom i pružanja usluga koji su održivi, ali imaju veću gospodarsku vrijednost.

1.13. EGSO skreće pozornost na potrebu da se poduzećima, osobito MSP-ovima, osiguraju financijska sredstva za ispunjavanje zahtjeva iz Strategije, osobito u trenutku kada se zbog borbe protiv krize izazvane COVID-om 19 smanjuju poslovna ulaganja u digitalni i zeleni sektor.

2. Komunikacija Komisije

2.1. Opći kontekst

2.1.1. Komunikacija Komisije:

- nastoji ojačati opći okvir za suradnju institucija EU-a, država članica i dionika;
- sadrži sveobuhvatan pristup koji obuhvaća više politika EU-a;
- odražava potrebu da se pri izradi i provedbi drugih politika uzimaju u obzir zahtjevi u pogledu zaštite potrošača i dopunjuju druge inicijative Unije;
- poziva na blisku suradnju EU-a i država članica te na prenošenje, primjenu i nadziranje provedbe okvira za zaštitu potrošača razvijenog u sklopu sekundarnog zakonodavstva EU-a.

2.1.2. U Komunikaciji se utvrđuju 22 mjere koje obuhvaćaju pet glavnih prioritetnih područja:

- zelenu tranziciju,
- digitalnu transformaciju,
- pravnu zaštitu i provedbu prava potrošača,
- posebne potrebe određenih skupina potrošača,
- međunarodnu suradnju.

2.1.3. U Komunikaciji se problemi rješavaju polazeći od toga da svi trebaju imati jednak i pravovremen pristup potrebnim i pristupačnim testovima, zaštitnoj opremi, liječenju i budućim cjepivima i da bi potrošačima trebalo ponuditi sva jamstva u pogledu temeljnih prava, medicinske etike, privatnosti i zaštite podataka, u skladu s relevantnom Općom uredbom.

2.1.4. Društvo mora pokušati ublažiti velike društvene i gospodarske poremećaje uzrokovane pandemijom, što će iziskivati veliki trud. Važno je osigurati visoku razinu zaštite potrošača, ali još uvijek postoje određeni izazovi, posebno u pogledu sljedećih elemenata:

- provedba zakonodavstva o pravu na potpuni povrat predujmova plaćenih turističkim operaterima;
- porasta broja prijevара potrošača, obmanjujućih marketinških tehnika i prijevара pri kupnji na internetu;
- promjenjivih obrazaca potrošnje, koji posebno dovode do povećanja ambalažnog otpada za jednokratnu upotrebu.

2.2. Ključna prioritetna područja

2.2.1. Ekološka tranzicija: doprinos klimatskoj neutralnosti, očuvanju prirodnih resursa i bioraznolikosti te smanjenju onečišćenja vode, zraka i tla. Pristup održivim proizvodima trebao bi biti zajamčen svima.

2.2.2. Europskim zelenim planom utvrđuje se sveobuhvatna strategija za preobrazbu EU-a u pravedno i prosperitetno društvo s klimatski neutralnim, resursno učinkovitim, čistim i kružnim gospodarstvom u kojem je ekološki otisak smanjen.

2.2.3. Direktivu o prodaji robe trebalo bi izmijeniti kako bi se popravci promicali i prerasli u djelotvorno pravo. Predviđene su i dodatne mjere za određene skupine roba i usluga.

2.2.4. Potrošači bi trebali biti bolje zaštićeni od netočnih informacija ili informacija predstavljenih na zbunjujući ili obmanjujući način kako bi se stvorio dojam da su neki proizvod ili poduzeće ekološki prihvatljiviji (manipulativni zeleni marketing).

2.3. Digitalna transformacija

2.3.1. Direktiva o boljem izvršavanju i modernizaciji pravila o zaštiti potrošača i Direktiva o digitalnom sadržaju važni su koraci, iako su s obzirom na brz tempo tehnološkog napretka potrebne i dodatne mjere.

2.3.2. Potrebno je izbjegavati upotrebu „prijevара putem sučelja” (eng. *dark patterns*), određenih praksi personalizacije koje se često temelje na profiliranju, skrivenog oglašavanja, prijevара, lažnih ili obmanjujućih informacija i manipuliranih recenzija potrošača. Potrebne su i dodatne smjernice u pogledu Direktive o nepoštenoj poslovnoj praksi i Direktive o pravima potrošača jer bi potrošači trebali uživati sličnu razinu zaštite i pravednosti na internetu kao i izvan njega.

2.3.3. Iako umjetna inteligencija donosi koristi, neke njezine primjene mogu ugroziti prava potrošača. EGSO želi istaknuti da, u skladu s člankom 22. Opće uredbe o zaštiti podataka, ispitanici imaju pravo na ljudsku intervenciju ako na njih znatno utječe odluka koja se temelji na automatiziranoj obradi.

2.3.4. Novom Uredbom o suradnji u zaštiti potrošača (CPC) jačaju se ovlasti na internetu, mehanizmi za suradnju i sustav prikupljanja podataka kako bi se moglo suzbijati velika kršenja zakonodavstva EU-a o zaštiti potrošača, osigurati dosljednu zaštitu potrošača i poduzećima omogućiti da dobiju sve informacije na jednom mjestu.

2.4. Rješenja za posebne potrebe potrošača

2.4.1. Smatra se da su potrošači općenito slabija stranka u transakciji i da je stoga potrebno zaštititi njihove interese. Međutim, neke skupine potrošača mogu biti posebno ranjive pa su za njih potrebne posebne mjere zaštite. Ta ranjivost može biti posljedica socijalnih okolnosti ili posebnih karakteristika poput dobi, spola, zdravstvenog stanja, digitalne i matematičke pismenosti ili financijske situacije.

2.4.2. U ovom razdoblju posebno zabrinjava povećana financijska ranjivost mnogih kućanstava u EU-u.

2.4.3. Cilj je ove revizije i izbjegavanje diskriminirajućih situacija u pristupu kreditnim uslugama.

2.4.3.1. Starije osobe i osobe s invaliditetom imaju posebne potrošačke potrebe. Važno je osigurati da im na raspolaganju stoje jasne, jednostavne i pristupačne informacije na internetu i izvan njega u skladu sa zahtjevima EU-a u pogledu dostupnosti proizvoda i usluga.

2.4.3.2. Pravedan i nediskriminirajući pristup digitalnoj transformaciji trebao bi uzimati u obzir potrebe starijih potrošača, potrošača s invaliditetom i općenito osoba koje se ne koriste internetom i koje bi se mogle osjećati nesigurno pri upotrebi digitalnih alata.

2.4.3.3. Djeca i maloljetnici posebno su izloženi zavaravajućim ili agresivnim internetskim marketinškim praksama i rješenjima i taj problem treba riješiti. Pored toga, djeca bi trebala biti zaštićena od postojećih opasnih proizvoda i rizika povezanih s proizvodima, zbog čega će se ažurirati sigurnosni zahtjevi u pogledu normi koje se primjenjuju na određene proizvode namijenjene djeci.

2.4.3.4. Rizik od diskriminacije ponekad je još veći zbog algoritama koje koriste pojedini prodavači roba i usluga, a koji se mogu oblikovati uz određene pristranosti koje su često rezultat već postojećih kulturnih ili socijalnih očekivanja.

2.5. Zaštita potrošača u globalnom kontekstu

2.5.1. Važno je da EU na međunarodnoj razini, kao europsku vrijednost i uzor, promovira visoku razinu zaštite potrošača koju je ostvario u svojim granicama.

2.5.2. Kako bi se zajamčila sigurnost uvezenih proizvoda, a potrošači u EU-u zaštitili od nepoštenih poslovnih praksi koje primjenjuju trgovci izvan EU-a, potrebno je intenzivnije djelovati na domaćem tržištu s pomoću boljih alata za nadzor tržišta i bolje surađivati s tijelima u zemljama partnerima EU-a.

2.5.3. Multilateralna suradnja u području zaštite potrošača izvanredno je važna za promicanje visoke razine zaštite i sigurnosti na međunarodnoj razini i za zaštitu potrošača u cijelom svijetu.

2.6. Upravljanje

2.6.1. U Strategiji se iznose mjere za promicanje prioriteta politike zaštite potrošača, koje bi EU i države članice mogle primjenjivati u sljedećih pet godina.

2.6.2. Ta nova vizija suradnje EU-a i država članica u pogledu političkih prioriteta traži novi i jači okvir suradnje koji će omogućiti konkretno djelovanje.

2.6.3. Komisija će se redovito savjetovati s Europskim parlamentom, Europskim gospodarskim i socijalnim odborom i Odborom regija i blisko surađivati s nacionalnim tijelima kako bi osigurala blisku koordinaciju djelovanja i optimalno korištenje dostupnih sredstava.

2.6.4. Usto je potrebna bliska i djelotvorna suradnja s ključnim dionicima uključujući organizacije potrošača, privredu i akademsku zajednicu. Utjecajne organizacije potrošača na razini Unije i na nacionalnoj razini ključni su partneri za pripremu aktivnosti koje će se poduzimati u okviru ove strategije i za dopiranje do potrošača.

2.6.5. Komisija će stoga:

— uspostaviti novu savjetodavnu skupinu za politiku zaštite potrošača,

— revidirati Pregled potrošačkih uvjeta 2021. godine.

3. Opće napomene

3.1. S obzirom na zdravstvenu krizu, EGSO potiče Komisiju i države članice da nastave ulagati napore u cijepljenje stanovništva i pobrinu se za to da kampanja cijepjenja bude socijalno i ekonomski dostupna svim građanima.

3.2. Potrošače treba osnažiti, uključiti ih u gospodarstvo i od njih stvoriti ključne aktere održivog oporavka jer će se tako ojačati konkurentnost gospodarstva EU-a i jedinstvenog tržišta. Važni su novi poslovni modeli koji omogućuju optimizaciju učinkovitosti i održivosti robe i usluga.

3.3. Potrošači bi trebali biti relevantni akteri u ekološkoj tranziciji i promicati održivu proizvodnju i potrošnju. Svi proizvodi trebali bi biti sigurni, raspoloživi, cjenovno pristupačni i dostupni, poglavito kad je riječ o naglašavanju važnosti roka trajanja, trajnosti, mogućnosti popravka i recikliranja. EGSO je već izrazio svoju podršku reguliranju planiranog zastarijevanja i trajnosti proizvoda, čak i kad je riječ o softveru. Predložene mjere općenito su horizontalne prirode i ne odnose se samo na zaštitu potrošača.

3.4. U ekološku tranziciju trebalo bi uključiti i MSP-ove, ali bez nametanja prekomjernog administrativnog opterećenja.

3.5. EGSO je odlučan da će aktivno raditi na zelenoj tranziciji i digitalnoj transformaciji koje neće dovesti do socijalne isključenosti i da će pritom izbjegavati „dvobrzinski” sustav za ranjive potrošače i diskriminirajuće situacije kojima se ograničava izbor i pristup robi i uslugama, primjerice kada se trudnicama uskraćuje pristup kreditnim uslugama zbog mogućeg gubitka prihoda ili kada samohrane majke ne mogu pristupiti određenim financijskim uslugama.

3.6. Treba donijeti mjere potpore za rješavanje financijske ranjivosti obitelji, uključujući samohrane roditelje i istospolne bračne drugove, posebno u pogledu zaduženosti. EGSO je u svojim mišljenjima u više navrata izrazio potporu reguliranju prezaduženosti kućanstava.

3.7. U okviru horizontalnih mjera Komisija bi trebala djelovati u području energetskog siromaštva i izbjegavati situacije koje bi mogle dovesti do socijalne isključenosti.

3.8. EGSO izražava nadu da će Komisija što prije revidirati direktive koje se odnose na sigurnost proizvoda, potrošačke kredite, trgovanje na daljinu financijskim uslugama, prava potrošača i nepoštenne poslovne prakse.

3.9. EGSO ima velika očekivanja od Direktive o udružnim tužbama kojom se štite kolektivni interesi potrošača i očekuje da će se ta direktiva prenijeti u nacionalno zakonodavstvo u skladu s pravnim okvirima država članica.

3.10. EGSO podržava cilj da se potrošačima omogući aktivnija uloga u zelenoj tranziciji. Nije dovoljno da poduzeća uvedu promjene i inovacije, tržište mora te promjene prihvatiti i preobraziti se kako bi gospodarstvo bilo kružnije, odnosno kako bi se koristili održiviji (vjerojatno i skuplji) proizvodi, kako bi proizvodi bili trajniji i mogli se popravljati i kako bi se proizvodili u skladu sa željenim ekološkim konceptima (proizvodnja na temelju ekoloških kriterija), pri čemu bi se prirodni resursi koristili na učinkovitiji način. Trebalo bi u obzir uzeti i ulogu prometa u kontekstu ekološke tranzicije.

3.11. Treba prenijeti poruku da se o okolišu moramo brinuti svi: kako poduzeća, koja trebaju uvesti održivije mjere i prakse, informirati i obrazovati potrošače, tako i potrošači, koji trebaju usvojiti održive navike i ponašanje i time osigurati djelotvornost tih mjera. Kad je riječ o dodatnim troškovima koje bi kao posljedicu mogli snositi europski MSP-ovi, a koji se mjere u okviru ocjene učinka koja se provodi u sklopu testova za MSP-ove (dio inicijative „Akt o malom poduzetništvu za Europu”), njih bi trebalo ublažiti u okviru ovog mehanizma, koji uključuje i tekuća savjetovanja s predstavnicima MSP-ova. Bit će potrebno uspostaviti mehanizme i sredstva kojima će se MSP-ovima omogućiti da ažuriraju i obnavljaju svoje znanje.

3.12. EGSO smatra da je važno pospješiti borbu protiv nepoštenih poslovnih praksi na internetu kojima se krše prava potrošača i svih drugih subjekata uključenih u ciklus proizvoda. Tvrdi da bi sve što se smatra zlouporabom u fizičkom (izvanmrežnom) svijetu trebalo tako tretirati i u digitalnom (mrežnom) svijetu. Nove vrste zlouporabe u izvanmrežnom svijetu, poput strategija nadzora poduzeća i prijevara putem sučelja, zahtijevaju još veću zaštitu.

3.13. Treba ojačati informatičke, ljudske i druge resurse koji doprinose borbi protiv digitalnih prijevare. Ta vrsta prijevara zbog svoje raširenosti znatno otežava djelovanje nadležnih tijela, među ostalim u slučajevima u kojima se u opasnost dovodi javno zdravlje (primjerice kupnjom „nezakonitih“ lijekova na internetu).

3.14. Mjerama br. 8, 9 i 10 treba održati ravnotežu između sigurnosti i fleksibilnosti nužnu da se izbjegne ometanje inovacija i tehnološkog i gospodarskog napretka. S Kinom treba izraditi akcijski plan o sigurnosti proizvoda i povećati potporu partnerskim zemljama EU-a, među ostalim onima u Africi, za izgradnju kapaciteta u području regulatorne i tehničke pomoći. Važno je zaštititi autentičnost proizvoda (među ostalim i pravo žiga) jer je dobro poznato da u određenim trećim zemljama postoji znatna količina krivotvorenih proizvoda. Izvorni proizvodi zbog svoje kvalitete, praktičnosti i ugleda zaslužuju veliku pozornost i interes potrošača.

3.15. EGSO poziva na usvajanje kvalitativne i kvantitativne metode evaluacije. Važno je ocijeniti provode li se direktive EU-a pravodobno, u skladu s odredbama sekundarnog zakonodavstva i načelima bolje regulative.

3.16. EGSO primjećuje sve veći jaz između strategija (npr. u odnosu na europski zeleni plan općenito, a posebno u odnosu na strategiju „od polja do stola“ ili novu strategiju za potrošače) i detaljnijih regulatornih ili neregulatornih inicijativa kojima bi se te strategije trebale provesti. Odbor naglašava da se ambicije strategije za potrošače u pogledu provedbe ciljeva europskog zelenog plana ne smiju mijenjati tijekom provedbe njegovih raznih daljnjih inicijativa.

4. Kriza uzrokovana bolešću COVID-19

4.1. Trenutačna pandemija sve nas je teško pogodila i znatno je utjecala na mnoge aspekte našeg života. Doveda je i do promjene glavnih prioriteta država članica čime su izrazito pogođeni potrošači čija su prava neopravdano ograničena, a da nisu niti ojačani postojeći mehanizmi niti provedeni mehanizmi osmišljeni za prevladavanje nove situacije kako bi se osigurala financijska zaštita potrošača.

4.2. Kako bi se predvidjele moguće posljedice za potrošače, stoga je nužno, oslanjajući se na iskustva stečena tijekom pandemijske krize, nastojati ubuduće ojačati zaštitu potrošača u područjima zdravstva, energetike, komunikacija, financijskih usluga, zrakoplovstva i prava putnika, putničkih paket aranžmana, nadzora, hrane i digitalnih usluga.

4.3. Kriza je potaknula i širenje nepoštenih trgovačkih praksi usmjerenih na najranjivije skupine i u određenom je razdoblju dovela ne samo do nestašice nekih osobnih zaštitnih proizvoda i opreme već i do vrlo visokih i špekulativnih cijena. U očekivanju ponovnog pogoršanja krize, opet će biti potrebno obratiti veću pozornost i izdvojiti veća sredstva za tijela zadužena za provedbu zakonodavstva.

4.4. EGSO bi trebao potaknuti izradu samoinicijativnog mišljenja o toj temi kako bi Komisiji pomogao u utvrđivanju i provedbi tih mjera.

5. Ostala područja koja nisu uključena u Novu strategiju za potrošače, ili su spomenuta posredno, a treba ih obuhvatiti

5.1. Upravljanje javnim zdravstvom u državama članicama

Poduzimaju se prvi koraci prema stvaranju Europske zdravstvene unije. Kriza uzrokovana koronavirusom pokazuje da EU mora imati mnogo aktivniju ulogu u javnom zdravstvu kako bi otpornijim zdravstvenim sustavima i čvršćim okvirom za zdravstvenu sigurnost zaštitio zdravlje svih europskih građana.

5.2. Financijske usluge

U kontekstu revizije Direktive o potrošačkim kreditima bit će ključno istaknuti mehanizam moratorija i stvaranje integriranog pristupa kojim se štite interesi potrošača, neovisno o vrsti kredita. Na europskoj razini trebat će ocijeniti osobni stečajni mehanizam, vodeći pritom računa o tome da treba izbjeći smanjenje zaštite koju potrošači trenutačno uživaju.

5.3. Turizam, slobodno vrijeme i prava putnika u zračnom prometu

Važno je osmisliti, ojačati ili izmijeniti prava potrošača i uspostaviti europske fondove za zaštitu interesa potrošača u tim područjima. To će biti i idealna prilika da se preispita zaštita potrošača i osigura odgovarajući sustav financijske zaštite kojim će se putnike zaštititi od rizika krize likvidnosti ili, u slučaju nesolventnosti zračnog prijevoznika, rizika povezanih s povratom putnih karata i, po potrebi, repatriacijom.

5.4. Stanovanje

Treba osmisliti europski integrirani program stanovanja koji će obuhvaćati različita područja poput okoliša, energije, financijskih usluga, ugovornih prava i zdravlja kako bi se stvorilo pravo europskih potrošača na pristup dugoročno pristojnom i cjenovno pristupačnom stanovanju. Trebalo bi poticati izgradnju održivih kuća (npr. pasivnih kuća). Primjenom načela kružnosti na obnovu zgrada smanjit će se emisije stakleničkih plinova povezane s građevinskim materijalima. Obnova zgrada mogla bi otvoriti brojne mogućnosti i donijeti dalekosežne društvene, okolišne i gospodarske koristi.

5.5. Energetika

Treba ojačati prava potrošača pri provedbi politika o energiji iz obnovljivih izvora, potrošnji vlastite energije i tržišnim tarifama te osigurati da niti jedan od njih ne bude diskriminiran ili bez pristupa povezivosti te da zbog toga ne može iskoristiti prednosti koje se nude pri uvođenju istinskih alternativnih energetske rješenja.

5.6. Potrebno je bolje definirati i povećati odgovornost digitalnih platformi, kako radi sigurnosti proizvoda, tako i radi odgovornosti pri posredovanju u internetskim ugovorima.

5.7. Važno je uspostaviti jasnu strukturu odgovornosti za internetske platforme, a posebice usvojiti odgovarajuće mjere za suzbijanje prijevanih, nepoštenih i zavaravajućih poslovnih praksi te prodaju nesukladnih proizvoda i opasne robe i usluga putem internetskih platformi. U tom je pogledu važno ojačati suradnju Komisije i nacionalnih tijela kako bi se suzbile te nepoštene prakse.

5.8. Treba obustaviti ili ograničiti izravnu prodaju proizvoda koji su, uglavnom zbog svog kemijskog sastava, opasni za potrošače. EGSO pozdravlja uvođenje sustava EU-a *Safety Gate* za brzo uzbunjivanje u slučaju pojave opasnih potrošačkih proizvoda.

5.9. Treba ojačati zaštitu u području OTT (*over-the-top*) usluga koje još nisu uređene ni u većini nacionalnih zakonodavstava ni Europskim zakonikom elektroničkih komunikacija.

5.10. Razvojem politike za zaštitu potrošača EU će ojačati svoju gospodarsku, socijalnu i teritorijalnu koheziju. Neovisno o političkim odlukama koje će usmjeravati njezino opće oblikovanje, tom će se politikom morati provesti određene mjere i programi bliži građanima, zbog čega će u suradnji sa svim nacionalnim tijelima trebati ojačati Mrežu europskih potrošačkih centara (ECC) i Mrežu za suradnju u području zaštite potrošača.

Bruxelles, 27. travnja 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

PRILOG

Skupština je odbila sljedeći prijedlog amandmana, iako je dobio barem jednu četvrtinu glasova (pravilo 59. stavak 3. Poslovnika):

Točka 1.13**Izbrisati točku:**

~~1.13 EGSO skreće pozornost na potrebu da se poduzećima, osobito MSP-ovima, osiguraju financijska sredstva za ispunjavanje zahtjeva iz Strategije, osobito u trenutku kada se zbog borbe protiv krize izazvane COVID-om 19 smanjuju poslovna ulaganja u digitalni i zeleni sektor.~~

Obrazloženje:

Iz trenutačne formulacije stavka proizlazi da javni sektor poduzećima treba pružiti potporu kako bi mogla pružiti osnovnu zaštitu potrošača. Jasno je da takvi planovi previše zadiru u funkcioniranje gospodarskog sustava, koji je zasnovan na dobiti, i da su u suprotnosti s njegovim temeljnim uvjetima. Zaštita potrošača je nužnost, a ne luksuz ili mogućnost koja se nudi zahvaljujući javnim sredstvima.

Rezultat glasovanja:

Glasova za: 64

Protiv: 139

Suzdržanih: 35

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Farmaceutska strategija za Europu

(COM(2020) 761 final)

(2021/C 286/10)

Izvjestitelj: **Martin SCHAFFENRATH**

Zahtjev za savjetovanje:	Europska komisija, 14.1.2021.
Pravni temelj:	članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	31.3.2021.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	27.4.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	560
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	232/1/4

1. Zaključci i preporuke

1.1 Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) prije svega pozdravlja namjeru Europske komisije da novom farmaceutskom strategijom za Europu, uz promicanje konkurentnosti farmaceutske industrije, osigura opskrbu sigurnim, visokokvalitetnim i cjenovno pristupačnim lijekovima te financijsku održivost zdravstvenih sustava država članica. Novi zajednički europski pristupi imaju ključnu ulogu, osobito u sljedećim područjima:

- pristup lijekovima i njihova dostupnost;
- cjenovna pristupačnost i financijska održivost nacionalnih zdravstvenih sustava;
- promicanje istraživanja i inovacija radi jačanja konkurentnosti europske farmaceutske industrije;
- jačanje otpornih i transparentnih opskrbnih i proizvodnih lanaca;
- učinkovita provedba ciljeva zelenog plana ⁽¹⁾ u klimatski neutralnoj farmaceutskoj industriji.

1.2 U aktualnoj pandemiji bolesti COVID-19 izišla je na vidjelo važnost usklađenog europskog djelovanja. Stoga EGSO skreće pozornost na važnost zajedničkih strategija za istraživanje i razvoj te određivanje cijena u farmaceutskom sektoru, pogotovo kada su posrijedi visokorizični proizvodi i proizvođačima nije zajamčena isplativost ulaganja.

1.3 EGSO naglašava da se eventualnim političkim mjerama na razini EU-a mora osigurati poštovanje nadležnosti država članica i načela supsidijarnosti u skladu s člankom 168. stavkom 7. UFEU-a kako bi se uzela u obzir različita organiziranost nacionalnih zdravstvenih sustava i izbjegla njihova financijska destabilizacija. To je posebno važno kad je riječ o određivanju cijena i povratu troškova, koja su u isključivoj nadležnosti država članica. Međutim, mora se osigurati kontinuirana razmjena informacija, spoznaja i najboljih praksi na razini EU-a kako bi se izbjegli fragmentacija i nejednakosti.

⁽¹⁾ https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_de.

1.4 EGSO napominje da se u trenutačnim okvirnim uvjetima europski farmaceutski sektor posljednjih godina razvio u smjeru koji je u nekim slučajevima doveo do zlouporabe raznih sustava poticaja, manjka transparentnosti u mnogim aspektima i usmjerenosti na poslovna područja s visokim profitnim maržama, a djelomično i do previsokih cijena. Stoga EGSO smatra da postojeći regulatorni okvir za lijekove treba hitno revidirati, prilagoditi i snažnije povezati s uvjetima u pogledu njihove cjenovne pristupačnosti i dostupnosti.

1.5 EGSO posebno naglašava ključnu ulogu funkcionalnog, pravednog i učinkovitog unutarnjeg tržišta na kojem se s jedne strane promiču i nagrađuju istinske medicinske inovacije sa stvarnom dodanom vrijednošću za zdravstvenu zaštitu, a s druge strane jača i tržišno natjecanje kako bi pristup lijekovima bio pravedan i cjenovno pristupačan.

1.6 U cilju promicanja inovativnog istraživanja i razvoja kao temelja globalne konkurentnosti europske farmaceutske industrije, EGSO osobito podržava planirano objedinjavanje pravnog okvira za zaštitu intelektualnog vlasništva i dosljednu primjenu tog pravnog okvira u državama članicama.

1.7 Što se tiče otpornijih lanaca opskrbe i proizvodnje s ciljem jačanja strateške autonomije Europe i izbjegavanja nestašica u opskrbi, EGSO se zalaže za uravnoteženu kombinaciju pojačane diversifikacije proizvodnih lokacija i održivog postupnog vraćanja segmenata proizvodnje u Europu. Moguće financijske i fiskalne poticaje na razini država članica i učinkovitost takvih poticaja trebalo bi zajednički razmotriti i analizirati na razini EU-a.

1.8 EGSO također pozdravlja planiranu reviziju europskog sustava poticaja za farmaceutska istraživanja i razvoj u Europi, a prije svega pravnog okvira za pedijatrijske lijekove i lijekove za rijetke bolesti. Poseban prioritet u budućim strategijama mora biti velika nezadovoljena potreba za odgovarajućim terapijama u području dječjih kancerogenih oboljenja.

1.9 EGSO smatra da se revizija regulatornog okvira za lijekove i sve buduće inicijative na razini EU-a moraju temeljiti prvenstveno na načelu transparentnosti kako bi se stvorila stvarna dodana vrijednost za opće dobro. To se odnosi ne samo na troškove koji nastaju proizvođačima nego i na javno financiranje istraživanja i razvoja, korištenje poticaja itd.

1.10 EGSO pozdravlja i podržava inicijative za zajedničku nabavu inovativnih i skupih lijekova koje dolaze od država članica te uživaju potporu Europske Komisije i imaju za cilj osiguravanje financijske održivosti nacionalnih zdravstvenih sustava.

1.11 EGSO prepoznaje pozitivnu ulogu generičkih i biosličnih lijekova zbog njihove cjenovne pristupačnosti, njihovu važnost za održivo financiranje zdravstvenih sustava i njihov doprinos otpornom i strateški neovisnom europskom farmaceutskom tržištu. EGSO podržava mjere za uspostavu održivog tržišta generičkih i biosličnih lijekova, primjerice u okviru javne nabave uz primjenu kriterijâ ekonomski najpovoljnije ponude i natječaja koji mogu imati više pobjednika, uz istodobno poštovanje aspekata zaštite okoliša i socijalne zaštite.

1.12 EGSO poziva na oprez kod ubrzanih odobrenja koja se temelje na nedostatku dokaza i povećanoj upotrebi stvarnih podataka, kao i kada se ne radi o prekograničnoj zdravstvenoj krizi. Obvezno se mora spriječiti prebacivanje rizika iz faze prije na fazu poslije izdavanja odobrenja za stavljanje u promet, što može štetiti interesima pacijenata. Stoga bi podatke i rezultate studija trebalo dosljedno objavljivati kako bi se osiguralo učinkovito praćenje poslije izdavanja odobrenja za stavljanje u promet.

2. Opće napomene

2.1 U izvješću „Ukratko o zdravlju: Europa”⁽²⁾ objavljenom 18. studenoga 2020. stoji da su izdaci za zdravstvo u svih 27 država članica Unije u razdoblju od 2013. do 2019. iznosili u prosjeku 3,0 % godišnje, dosegnuvši u 2019. iznos od 8,3 % BDP-a. Iako se taj udio kretao u skladu s gospodarskim rastom u državama članicama, očekuje se nagli porast uslijed aktualne pandemije bolesti COVID-19.

2.2 Kao što je već naglašeno u zaključcima Vijeća iz 2016.⁽³⁾ i samoinicijativnom Izvješću Europskog parlamenta o mogućnostima za poboljšanje pristupa lijekovima⁽⁴⁾, sve veće cijene lijekova stvaraju sve veći pritisak na nacionalne zdravstvene sustave. Stoga u složenom farmaceutskom sustavu treba ponovno uspostaviti ravnotežu između odobrenja i mjera za poticanje inovacija u EU-u kako bi se osigurao jednak pristup lijekovima u svim državama članicama.

2.3 Stabilnost proračuna za farmaceutske proizvode, a time i pristup pacijenata lijekovima ugroženi su, osobito zbog sve viših cijena novoodobrenih terapija.⁽⁵⁾ U tom pogledu EGSO smatra da je posebno kritično stvaranje jakih klastera (npr. za rak) oko područja koja su već dobro istražena i uvelike se podudaraju s postojećim portfeljima proizvođača. Stoga se u budućnosti moraju pronaći mogućnosti za razbijanje takve klasterizacije. Terapije moraju biti cjenovno pristupačne, a time i dostupne svim pacijentima pod jednakim uvjetima. U tu svrhu istraživanje i razvoj treba usmjeravati prema područjima sa stvarno nezadovoljenim medicinskim potrebama, kao što su rijetke bolesti ili rak kod djece.

2.4 U planu djelovanja za Akcijski plan EU-a za intelektualno vlasništvo⁽⁶⁾ već je naglašeno da Unija ima čvrst pravni okvir za zaštitu intelektualnog vlasništva. Stoga bi svaku izmjenu tog sustava trebalo popratiti dubinskom procjenom učinka kako bi se provele isključivo nužne izmjene.

2.4.1 Cilj patenata, svjedodžbi o dodatnoj zaštiti i zaštite podataka sastoji se u stvaranju poticaja za promicanje istraživanja u novim područjima. Razvoj farmaceutske strategije mora se temeljiti na dodanoj vrijednosti za društvo. Ključni naglasak trebao bi biti na pristupu učinkovitim, sigurnim i cjenovno pristupačnim lijekovima i njihovoj dostupnosti u korist svih pacijenata, u skladu s pravom na odgovarajuću zdravstvenu zaštitu kako je utvrđena u europskom stupu socijalnih prava⁽⁷⁾. To se odnosi ne samo na opskrbu inovativnim, novim i patentiranim lijekovima nego i na pristup generičkim i biosličnim lijekovima. Stoga ključnu ulogu ima funkcionalno i pravedno unutarnje tržište.

2.4.2 EGSO podržava i usklađivanje pravnog okvira za svjedodžbe o dodatnoj zaštiti kako bi postupak njihova izdavanja bio dosljedniji i kako bi se otklonila fragmentacija njihove primjene u državama članicama. Imajući u vidu društvene učinke svjedodžbi o dodatnoj zaštiti, mora se osigurati da središnje tijelo koje će se u vezi s time osnovati bude podređeno institucijama EU-a.

2.4.3 EGSO izražava ozbiljnu zabrinutost zbog mogućeg produljenja isključivih prava i daljnjeg jačanja prava intelektualnog vlasništva u pogledu farmaceutskog tržišta. Kako bi se pacijentima i dalje omogućio pristup cjenovno pristupačnim terapijama, razvoj i stavljanje na tržište generičkih i biosličnih lijekova ne smije nipošto otežavati cjenovnu konkurenciju. Stoga je važno izbjeći višestruku zaštitu proizvoda u različitim državama članicama odnosno s više patenata („usitnjavanje patenta”), tim više što nema dokaza za to da snažna zaštita intelektualnog vlasništva potiče inovacije i produktivnost⁽⁸⁾.

⁽²⁾ https://ec.europa.eu/health/state/glance_de.

⁽³⁾ SL C 269, 23.7.2016., str. 31.

⁽⁴⁾ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2017-0040_DE.pdf.

⁽⁵⁾ <https://www.oecd.org/health/health-systems/Addressing-Challenges-in-Access-to-Oncology-Medicines-Analytical-Report.pdf>.

⁽⁶⁾ <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12510-Intellectual-Property-Action-Plan>.

⁽⁷⁾ https://ec.europa.eu/info/publications/european-pillar-social-rights-booklet_en

⁽⁸⁾ <https://pubs.aeaweb.org/doi/pdf/10.1257/jep.27.1.3>.

2.4.4 Mora se provesti vrlo detaljna analiza izmjene pravnog okvira o intelektualnom vlasništvu, osobito u kontekstu aktualne političke rasprave o vraćanju proizvodnje u Europu radi osiguravanja opskrbe. Prema procjeni učinka takozvane Direktive o krivotvorenim lijekovima 2011/62/EU⁽⁹⁾, velika većina aktivnih tvari za generičke lijekove potječe iz Indije i Kine, dok se aktivne tvari novih, patentiranih lijekova uglavnom proizvode u Europi. Zbog toga bi se za vraćanje proizvodnje, pogotovo one generičkih lijekova, morali uspostaviti drugi poticaji i mehanizmi osim daljnjeg jačanja prava intelektualnog vlasništva. Alternativne mjere mogle bi biti, primjerice, sporazumi o licenciranju, jamstva otkupa ili čak takozvana patentna udruženja za lijekove⁽¹⁰⁾. Istodobno s vraćanjem proizvodnje trebalo bi također pronaći mogućnosti za snažniju diversifikaciju proizvodnje i unutar i izvan Europe kako bi se ojačali i osigurali opskrbni lanci.

2.5 EGSO pozdravlja činjenicu da se zahvaljujući poticajima utvrđenima Uredbom (EZ) br. 141/2000⁽¹¹⁾ broj odobrenih lijekova za rijetke bolesti stalno povećavao, što je dovelo do znatnih poboljšanja u pogledu jednakog pristupa za pacijente i što stoga valja pozdraviti. Međutim, pristup tim lijekovima sve je više ugrožen visokim traženim cijenama proizvođača⁽¹²⁾. Stoga EGSO naglašava da se status lijeka za rijetku bolest ne smije iskorištavati za određivanje nerazmjernih traženih cijena i dobiti te stoga podržava reviziju tog pravnog okvira pokrenutu procjenom učinka⁽¹³⁾ objavljenom u studenome 2020. Trebalo bi razmotriti redovitu automatsku ponovnu procjenu kriterija i prilagodbu trajanja isključivog prava stavljanja na tržište pod određenim uvjetima, koje bi još trebalo definirati. EGSO podržava i moguću reviziju kriterija, osobito prevalencije (uzimajući u obzir sve odobrene indikacije), za uvrštenje u lijekove za rijetke bolesti.

2.6 EGSO posebno podržava poziv Europske komisije i brojnih zastupnika u Europskom parlamentu na veću transparentnost u cijelom farmaceutskom sektoru, osobito u pogledu troškova istraživanja i razvoja. Budući da u većini slučajeva ne postoje temeljna pravila o transparentnosti troškova za razvoj lijekova, nadležna tijela za određivanje cijena i povrat troškova ne mogu provjeravati određivanje cijena novih lijekova na temelju argumenta o visokim troškovima istraživanja, a time ni primjerenost traženih cijena.

2.6.1 EGSO smatra da bi Direktiva o transparentnosti 89/105/EEZ⁽¹⁴⁾ mogla biti važan instrument u tom kontekstu. Njezinim člankom 6. predviđeno je da države članice koje vode pozitivnu listu, objavljuju i dostavljaju Komisiji potpunu listu proizvoda obuhvaćenih sustavom zdravstvenog osiguranja, zajedno s cijenama koje su utvrdila nadležna nacionalna tijela. Međutim, podaci o stvarno plaćenim cijenama zaštićeni su povjerljivim sporazumima o kupnji, što znatno otežava razmjenu informacija između nacionalnih tijela. U tom bi kontekstu kao ishodište mogla poslužiti baza podataka EURIPID⁽¹⁵⁾, no uvjet za to bilo bi obvezivanje svih država članica na dostavljanje informacija o cijenama.

2.6.2 EGSO smatra da je od ključne važnosti i znatno povećanje transparentnosti u pogledu globalnih farmaceutskih opskrbnih i proizvodnih lanaca kako bi se otklonile moguće nestašice u opskrbi i ojačala otpornost zdravstvenih sustava. Osim uspostave usklađenog sustava izvješćivanja, kako je već predviđeno u kontekstu Europske zdravstvene unije, uz istodobno obvezno sudjelovanje svih relevantnih dionika, za to je od ključne važnosti i uspostava strateških zaliha lijekova koje je WHO proglasio neophodnima.

⁽⁹⁾ <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:174:0074:0087:EN:PDF> (SL L 174, 1.7.2011., str. 74.).

⁽¹⁰⁾ <https://www.who.int/bulletin/volumes/97/8/18-229179/en/>.

⁽¹¹⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:02000R0141-20190726&qid=1598193643269&from=EN> (SL L 18, 22.1.2000., str. 1.).

⁽¹²⁾ https://ec.europa.eu/health/sites/health/files/files/paediatrics/docs/orphan-regulation_study_final-report_en.pdf.

⁽¹³⁾ <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12767-Revision-of-the-EU-legislation-on-medicines-for-children-and-rare-diseases>.

⁽¹⁴⁾ SL L 40, 12.2.1989., str. 8.

⁽¹⁵⁾ EURIPID je dobrovoljna baza podataka nacionalnih tijela nadležnih za određivanje cijena i povrat troškova. Sadržava, sukladno Direktivi o transparentnosti 89/105/EEZ, službene cijene lijekova koji se koriste za izvanbolničko liječenje; <https://www.euripid.eu/about>

2.6.3 U kontekstu aktualne pandemije bolesti COVID-19 EGSO podržava poziv mnogih zastupnika u Europskom parlamentu i relevantnih dionika na veću transparentnost u pogledu sporazuma sklopljenih s farmaceutskim proizvođačima o otkupu cjepiva protiv bolesti COVID-19. Transparentnost je ključna za povjerenje u imunizaciju protiv virusa i njezinu prihvaćenost među građanima EU-a. To bi trebalo ne samo primjenjivati na postojeće ugovore o cjepivu nego i iskoristiti kao novi okvir transparentnosti za sve buduće zajedničke nabave.

2.7 Što se tiče zajedničke nabave novoodobrenih skupih lijekova, nju bi trebalo izričito jačati i promicati na europskoj razini. Osim povećane sigurnosti opskrbe u Europi, njome se također može postići jačanje pregovaračkog položaja naspram farmaceutskim proizvođačima i znatno smanjenje troškova zahvaljujući većim nabavnim količinama.

2.8 Što se tiče promicanja istraživanja i razvoja u farmaceutskoj industriji, EGSO podržava kritike mnogih aktera i dionika u pogledu nedostatka transparentnosti, nedovoljne uključenosti javnih dionika i nedostatnog pristupa javnosti rezultatima istraživanja.

2.8.1 Stoga EGSO zahtijeva da se u budućnosti objavljuju sva financiranja istraživanja iz javnih sredstava te troškovi istraživanja i razvoja kako bi se to moglo uzimati u obzir u pitanjima nacionalnog određivanja cijena i kako bi se mogao osigurati istinski „javni povrat javnih ulaganja”. U tom bi kontekstu trebalo razmotriti redovito vrednovanje financiranja istraživanja i izvješćivanje Europskog parlamenta o tome. Usmjerenost financiranja istraživanja samo na industrijske interese štetno je, pogotovo u osjetljivim područjima zdravstvene zaštite. Stoga se u budućnosti svi relevantni dionici moraju u znatnoj mjeri uključiti u istraživačke programe Europske komisije kako bi se osigurala njihova usmjerenost na stvarne zdravstvene i društvene potrebe.

2.8.2 U tom je kontekstu neophodno utvrditi zajedničku definiciju „nezadovoljenih medicinskih potreba” na razini EU-a kako bi se farmaceutske aktivnosti istraživanja i razvoja učinkovito usmjeravale u područja u kojima ne postoji odgovarajuća ili učinkovita terapija. Ti bi se kriteriji trebali temeljiti na potrebama pacijenata i javnom zdravlju.

2.9 Istodobno, u kontekstu medicinskih istraživanja i razvoja te kliničkih studija, EGSO se zalaže i za mjere na razini EU-a koje bi služile tomu da se više uzimaju u obzir spolne razlike i različiti učinci lijekova u medicinskoj praksi, na temelju odgovarajućih relevantnih pokazatelja. Također poziva na veću transparentnost, a time i na veću osviještenost svih dionika u tom pogledu.

2.10 EGSO smatra da posebno pozitivnim valja ocijeniti to što je u farmaceutskoj strategiji izričito naglašena sve veća prijetnja od antimikrobne otpornosti. Osim na učinkovitim mjerama za smanjenje upotrebe antibiotika, naglasak mora biti na alternativnim modelima u cijelom ciklusu istraživanja i razvoja te na novim sustavima određivanja cijena. Pritom se, među ostalim, mogu upotrebljavati prokušani poticaji, kao što su rana razmjena informacija s Europskom agencijom za lijekove (EMA) i oslobađanje od naknada za izdavanje odobrenja. U budućnosti će biti važno odvojiti dobit proizvođača od prodajne količine. Međutim, usporedno s promicanjem novih antibiotika mogle bi se poduzimati i druge mjere, kao što su npr. jamstva otkupa, kako bi se proizvođačima omogućila veća sigurnost planiranja.

2.11 Što se tiče izdavanja odobrenja za lijekove i njihova stavljanja na tržište, EGSO načelno pozdravlja brzu dostupnost inovativnih lijekova, osobito u područjima s velikim nezadovoljenim medicinskim potrebama. Međutim, brže izdavanje odobrenja ne jamči automatski bolju opskrbu lijekovima. Stoga krajnji cilj europske farmaceutske politike mora biti jednak pristup sigurnim, cjenovno pristupačnim i visokokvalitetnim lijekovima za sve pacijente.

2.11.1 Imajući u vidu brz razvoj tehnoloških mogućnosti i s njima povezane zahtjeve za fleksibilno koncipiranje kliničkih ispitivanja, EGSO se slaže s Europskom komisijom u tome da se randomizirana kontrolirana ispitivanja s (u idealnom slučaju) relevantnim komparatorima i krajnjim točkama moraju i dalje smatrati zlatnim standardom za odobravanje stavljanja u promet. Iznimke bi trebalo dopuštati samo u pojedinačnim slučajevima i uz odgovarajuće

obrazloženje. Kada se generiranje podataka prebacuje u razdoblje nakon stavljanja u promet, važno je osigurati da se s time povezani troškovi ne prevaljuju s farmaceutskih poduzeća na javne proračune, ali i to da se preuranjenim odobrenjima ne ugrožava sigurnost pacijenata. Pri određivanju cijena trebalo bi uzimati u obzir činjenicu da su postojeći podaci nedovoljni i da se zato moraju generirati dodatni.

Bruxelles, 27. travnja 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Iskorištavanje inovacijskog potencijala EU-a – Akcijski plan za intelektualno vlasništvo za oporavak i otpornost EU-a

(COM(2020) 760 final)

(2021/C 286/11)

Izjavitelj: **Rudolf KOLBE**

Zahtjev za savjetovanje:	Europska komisija, 14.1.2021.
Pravni temelj:	članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	31.3.2021.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	27.4.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	560
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	241/0/2

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO u potpunosti podržava akcijski plan Europske komisije za intelektualno vlasništvo kao vrlo dobar i cjelovit pristup modernizaciji sustava intelektualnog vlasništva EU-a.

1.2. EGSO čvrsto vjeruje da pokretanje jedinstvenog patentnog sustava treba biti glavni prioritet i da će ono znatno poboljšati konkurentnost poduzeća iz EU-a. S obzirom na očite poteškoće u provedbi sustava, EGSO je uvjeren kako bi prijenos jedinstvenog patentnog sustava u zakonodavni sustav EU-a trebao postati (dugoročni) cilj.

1.3. EGSO naglašava važnost mjera potpore MSP-ovima u svim područjima zaštite prava intelektualnog vlasništva. Pored mjera financijske potpore potrebno se posebno usredotočiti na unapređenje znanja i iskustva o pravima intelektualnog vlasništva i na prilagođene savjetodavne usluge.

1.4. EGSO želi pokrenuti raspravu o tome kako unaprijediti poznavanje prava intelektualnog vlasništva i upravljanje pravima intelektualnog vlasništva na svim razinama obrazovnih sustava EU-a.

1.5. EGSO potiče Europsku komisiju da primjeni jedinstvenu svjedodžbu o dodatnoj zaštiti i ispita mogućnosti primjene sustava svjedodžbe o dodatnoj zaštiti u novim sektorima.

1.6. EGSO vjeruje da bi usklađivanje okvira za autorska prava i upravljanje podacima o autorskim pravima potaknulo uporabu prava intelektualnog vlasništva u kreativnom sektoru.

1.7. EGSO poziva na proces socijalnog dijaloga, kojim se, pored pravnih pravila, pojašnjavaju i utvrđuju pravedna prava intelektualnog vlasništva kolektivnim pregovaranjem kako bi se autorima i proizvođačima ponudili poticaji priznavanjem njihovih djela i poštenom financijskom naknadom.

1.8. EGSO smatra kako su oznake zemljopisnog podrijetla važan alat za povećanje konkurentnosti lokalnih proizvođača i naglašava potencijal dodavanja usklađenog sustava zaštite oznake zemljopisnog podrijetla za nepoljoprivredne proizvode.

1.9. EGSO prepoznaje gospodarski potencijal i javni interes omogućavanja prijenosa podataka u cijelom EU-u, no ističe probleme koji se pojavljuju zbog neujednačenih pravila.

1.10. EGSO pozdravlja sve mjere za provedbu borbe protiv povrede prava intelektualnog vlasništva i jačanja uloge Europskog ureda za borbu protiv prijevara u suzbijanju krivotvorenja.

1.11. EGSO zagovara daljnje unapređenje instrumenata za izravnu potporu poduzećima iz EU-a koja posluju u trećim zemljama i strogu provedbu zakona o intelektualnom vlasništvu i odredbi trgovinskih sporazuma EU-a kako bi se ta poduzeća zaštitila od povreda prava intelektualnog vlasništva.

1.12. Trenutačna zdravstvena kriza ukazala je na jasnu potrebu za pristupom sistemski značajnom intelektualnom vlasništvu u kritičnim situacijama. Prava intelektualnog vlasništva ne bi smjela predstavljati prepreku pristupu i dostupnosti cjepiva ili liječenja u kontekstu pandemije: djelotvorni sustavi obveznog licenciranja pružaju sigurnosnu mrežu za društvo u izvanrednim situacijama i pravednu naknadu za poduzeća.

2. Opće napomene

2.1. EGSO pozdravlja akcijski plan Europske komisije za intelektualno vlasništvo kao važan pristup modernizaciji sustava intelektualnog vlasništva EU-a i povećanju ogromnog inovacijskog potencijala poduzeća iz EU-a, posebno MSP-ova i mikropoduzeća. Budući da se velika gospodarska važnost proizvoda intelektualnog vlasništva kao što su izumi, umjetnička i kulturna djela, robne marke, softver, znanje i iskustvo, poslovni procesi i podaci unutar EU-a nastavlja povećavati, EGSO smatra da je neophodan optimiziran i lako dostupan pravni i politički okvir.

2.2. Mnoga poduzeća, posebno MSP-ovi, koji predstavljaju 99 % svih poduzeća u EU-u, ne iskorištavaju (u potpunosti) mogućnosti zaštite intelektualnog vlasništva. Unapređenje uporabe zaštite intelektualnog vlasništva u poduzećima iz EU-a, s posebnim naglaskom na MSP-ovima i mikropoduzećima, treba predstavljati ključni aspekt akcijskog plana za intelektualno vlasništvo. Tražene mjere su raznovrsne, a odnose se na potrebu za smanjenjem troškova, pojednostavljenjem postupaka, podizanjem svijesti i znanja, pružanjem prilagođenih savjeta i potpore te na potrebu za modernizacijom obrazovnog sustava u pogledu znanja i iskustva vezanih za prava intelektualnog vlasništva.

2.3. Intelektualno vlasništvo ključni je gospodarski čimbenik, budući da sektori povezani s intelektualnim vlasništvom čine gotovo 45 % europskog BDP-a i osiguravaju 30 % radnih mjesta, no također je ključni čimbenik u savladavanju najvažnijih izazova s kojima se suočava naše društvo. Kriza uzrokovana bolešću COVID-19 vrlo je jasno pokazala ovisnost EU-a o stručnoj izvrsnosti, zajedno s učinkovitim propisima o intelektualnom vlasništvu i instrumentima za brzo širenje kritičnog intelektualnog vlasništva. Uspjeh u borbi protiv klimatskih promjena također će znatno ovisiti o brzom razvoju i usvajanju najsuvremenijih tehnologija i učinkovitih alata za pravedan pristup razmjeni ključne nematerijalne imovine i podataka.

2.4. Tehnološka revolucija pokretačka je sila za prava intelektualnog vlasništva, no ujedno predstavlja i izazov koji zahtijeva dobro usklađen pristup alatima usmjerenima na inovacije. Digitalizacija i tehnologije umjetne inteligencije otvaraju mnoga pitanja o intelektualnom vlasništvu, kao što su transparentnost, podrijetlo podataka i autorska prava, stupanj ljudske intervencije, etička načela itd., koja zahtijevaju razmatranje. EGSO podržava stajalište Europske komisije da se sustave umjetne inteligencije ne treba smatrati autorima ili izumiteljima. Općenito, EGSO vjeruje da, uz dobro usklađene izmjene i dopune te ažuriranja, okvir EU-a za intelektualno vlasništvo može savladati izazove digitalizacije i umjetne inteligencije. Budući da EU i dalje znatno zaostaje za drugim regijama kada je riječ o broju patenata za digitalne proizvode i tehnologije, posebnu pažnju treba posvetiti mjerama za poboljšanje ovog važnog tržišta.

3. Posebne napomene

3.1. Zaštita intelektualnog vlasništva

3.1.1. Jedinstveni patentni sustav, kao jedinstveni sustav za poduzeća, neophodan je za značajno smanjenje troškova patenata, olakšavanje licenciranja, poboljšanje transparentnosti i savladavanje prepreka pristupačnosti za MSP-ove. Pokretanje jedinstvenog patentnog sustava i pokretanje rada Jedinstvenog suda za patente znatno će poboljšati zaštitu intelektualnog vlasništva i mora biti prioritet akcijskog plana. Olakšavanje postupaka također će ubrzati cjelokupan proces i time povećati konkurentnost europskih nositelja patenta. Sporazum o Jedinstvenom sudu za patente predstavlja važan temelj učinkovitog, specijaliziranog i tehnički kvalificiranog sustava rješavanja sporova u vezi s patentima kojim će se poboljšati pravna sigurnost, jednostavnost i učinkovitost. Međutim, s obzirom na pojavu provedbenih poteškoća, cilj bi trebao biti prijenos tog sustava u zakonodavni sustav EU-a. U međuvremenu treba hitno rješavati daljnja kašnjenja uzrokovana postupcima u državama članicama i/ili povlačenjem Ujedinjene Kraljevine iz tog sporazuma. Činjenica da je udio EU-a u broju patenata na globalnoj razini drastično pao sa 17,4 % u 2009. na 11,3 % u 2019. također jasno ukazuje na to da je potrebno daljnje djelovanje.

3.1.2. Svjedodžbom o dodatnoj zaštiti može se proširiti zaštita zajamčena patentom za lijekove ili sredstva za zaštitu bilja na koje se primjenjuju odgovarajuća odobrenja za stavljanje u promet. To je čini važnim alatom za nadoknadu gubitka učinkovite patentne zaštite zbog potrebnog trajanja pregleda, kliničkih/terenskih ispitivanja i regulatornih procesa. EGSO svjedodžbe o dodatnoj zaštiti smatra neophodnima za učinkovito promicanje inovacija u novim aktivnim tvarima kao i za privlačenje centara za istraživanje i razvoj u EU dok se uravnoteženim izuzećima od prava svjedodžbi o dodatnoj zaštiti mora osigurati cjenovna pristupačnost i dostatna opskrba lijekovima. Iako je sustav svjedodžbi o dodatnoj zaštiti jednostavan i potiče inovaciju, i dalje je rascjepkan, a za izdavanje svjedodžbe o dodatnoj zaštiti potrebno je podnijeti prijavu u svakoj državi članici EU-a u kojoj se traži zaštita svjedodžbom o dodatnoj zaštiti. Uvođenje jedinstvene svjedodžbe o dodatnoj zaštiti putem nove i posebne uredbe EU-a i uspostavljanje jednog nadležnog tijela kao jedinstvenog sustava odobravanja jedinstvenog patenta i svjedodžba o dodatnoj zaštiti učinilo bi svjedodžbe o dodatnoj zaštiti privlačnijima za nositelje patenta te bi inovatorima pružilo bolju zaštitu, a trećim stranama pravnu sigurnost. EGSO također podržava pristup kojim se ispituje primjenjivost optimiziranog sustava svjedodžbi o dodatnoj zaštiti na nove sektore čiji bi proizvođači mogli zahtijevati izdavanje odobrenja za stavljanje u promet.

3.1.3. Na temelju iskustva iz revizije zakonodavstva EU-a o žigu, EGSO je uvjeren da će se ažuriranje zakonodavstva EU-a o zaštiti dizajna uspješno provesti. Pozitivno iskustvo uređivanja tih pitanja kroz zakonodavstvo EU-a trebalo bi biti motivacija Komisiji za davanje prijedloga za novu zasebnu uredbu o jedinstvenom patentu i svjedodžbi o dodatnoj zaštiti i, dugoročno, za uključivanje jedinstvenog patentnog sustava u pravni sustav EU-a.

3.1.4. EGSO napominje da za proizvođače iz EU-a oznake zemljopisnog podrijetla predstavljaju jedinstven i dragocjen resurs na svjetskom tržištu koje je u sve većoj mjeri liberalizirano i konkurentno. Sustav zaštite oznaka zemljopisnog podrijetla ima znatnu gospodarsku vrijednost u poljoprivrednom sektoru. Općenito, sustav vrlo dobro funkcionira, no zaštita oznake zemljopisnog podrijetla tek se treba uvesti kroz usklađen sustav kontrole nadležnih tijela i zajedničku definiciju prevare povezane s hranom, na primjer. U trgovinskim bi se sporazumima naglasak također trebao stavljati na posebne mjere zaštite. EGSO naglašava potencijal dodavanja usklađenog sustava za zaštitu oznaka zemljopisnog podrijetla za nepoljoprivredne proizvode koji su važan dio lokalnog identiteta. To bi pomoglo lokalnim proizvođačima da uspješnije predstavljaju svoje kvalitetne proizvode te bi ujedno imalo dodatni pozitivan utjecaj na manje razvijene regije. Nadalje, pojednostavljenje postupka registracije proizvođačima bi bilo korisno.

3.1.5. Sustav oplemenjivačkog prava Zajednice za biljnu sortu još je jedan pozitivan primjer usklađenog pristupa zaštiti intelektualnog vlasništva koji se temelji na uredbi EU-a. Također može pružiti sigurnu podlogu malim i srednjim uzgajivačima te sadrži važne iznimke za poljoprivredu i uzgajivače. Kada je riječ o ciljevima koje navodi, sustav predstavlja dobar temelj pomoću kojeg uzgajivači mogu učinkovito doprinijeti ciljevima zelene tranzicije.

3.1.6. EGSO naglašava da je zaštita autorskih prava, dizajna i povezanih prava ključna za kulturna i kreativna zanimanja, koja stvaraju znatno gospodarsko bogatstvo i uvelike doprinose europskom identitetu, kulturi i vrijednostima, kao što su arhitektonska i druga kulturna djela, no ona često nemaju dovoljno znanja i iskustva ili financijskih sredstava za zaštitu intelektualnog vlasništva i pretvaranje inovacija u proizvode. Usklađivanje okvira za autorska prava i upravljanje podacima o autorskim pravima je važno i treba ga popratiti dodatnim mjerama potpore.

3.1.7. Zaposlenici koji obavljaju kreativni rad, posebno u području izuma, mogući su nositelji prava. Neophodno je uspostaviti proces socijalnog dijaloga na europskoj, nacionalnoj razini te na razini sektora i poduzeća koji će, pored pravnih pravila, pojasniti i utvrditi pravedna prava intelektualnog vlasništva kolektivnim pregovaranjem kako bi se autorima i proizvođačima ponudili poticaji priznavanjem njihovih djela i poštenom financijskom naknadom. Ugovori o prijenosu autorskog prava ne bi trebali predstavljati obvezu prijenosa cjelokupnog intelektualnog vlasništva na poslodavca bez odgovarajuće naknade.

3.1.8. Direktivom o biotehnoološkim izumima nudi se važan okvir za pravnu zaštitu biotehnooloških izuma. Bavi se politički i etički osjetljivim pitanjima i zato predstavlja rezultat pažljivog odmjeravanja vrlo kontroverznih interesa. Međutim, brz razvoj biotehnologije također je potreban u područjima zdravlja i borbe protiv najvećih epidemija te suzbijanja gladi u svijetu. Stoga je u tim područjima važno široko promicati istraživanje i inovacije, ali i njihovo učinkovito širenje i licenciranje.

3.1.9. Poslovne tajne predstavljaju nematerijalnu imovinu koja dopunjuje prava intelektualnog vlasništva. One se uvelike koriste u kreativnom procesu koji vodi do inovacije i nastanka pravâ intelektualnog vlasništva zbog čega je osiguravanje njihove učinkovite zaštite izuzetno važno. EGSO stoga smatra da pojašnjenje osnove utvrđene Direktivom (EU) 2016/943⁽¹⁾ predstavlja važan cilj.

3.2. *Uporaba i primjena intelektualnog vlasništva s posebnim naglaskom na MSP-ovima*

3.2.1. EGSO smatra da je rastuća uporaba potencijala zaštite intelektualnog vlasništva u MSP-ovima jedan od glavnih ciljeva ovog akcijskog plana koji utječe na sve raznolike sustave zaštite intelektualnog vlasništva. Iako MSP-ovi i mikropoduzeća imaju veliki inovacijski potencijal u EU-u, velika većina njih ne može dodati vrijednost svojoj nematerijalnoj imovini.

3.2.2. Troškovna strana jedan je od razloga zbog kojih je samo 9 % MSP-ova registriralo svoja prava intelektualnog vlasništva. Troškovi stjecanja patenta u EU-u trenutačno su znatno viši od onih u SAD-u ili Japanu, na primjer, te predstavljaju ogroman financijski teret MSP-ovima i mikropoduzećima. Stoga troškove treba smanjiti kako bi se povećala dostupnost zaštite intelektualnog vlasništva MSP-ovima. Brza provedba jedinstvenog patentnog sustava koji će značajno smanjiti troškove registracije patenta promijenit će položaj inovativnih MSP-ova i mikropoduzeća kao što su trgovačka društva i slobodna zanimanja u području inženjerstva. EGSO također naglašava važnost svih različitih pristupa financijskoj potpori MSP-ovima te potpori u obliku znanja i iskustva, vaučerima za intelektualno vlasništvo EUIPO-a, pristupu kojim se pomaže MSP-ovima kako bi imali koristi od svojeg intelektualnog vlasništva u pristupu financiranju i programu IPA4SME koji osigurava do 15 000 eura za sufinanciranje mjera dijagnostike i zaštite intelektualnog vlasništva itd. Također ističe važnu ulogu patentnih zastupnika u tom sustavu podrške.

3.2.3. EGSO vjeruje da je najveći problem ogroman nedostatak znanja o strategijama upravljanja pravima intelektualnog vlasništva, osobito, ali ne samo u MSP-ovima, već i u mikropoduzećima. Stoga je pružanje lako dostupnih općih i prilagođenih informacija, podrške i savjeta MSP-ovima i mikropoduzećima, kao što je osigurano putem raznih programa i inicijativa poput europske službe za pomoć u području intelektualnog vlasništva te različitih kanala i mreža, od velikog značaja u prevladavanju ovog izazova i trebalo bi ga dodatno proširiti. Svijest o potencijalu prava intelektualnog vlasništva za poduzetnike mora se podići i popratiti raznim programima osposobljavanja usmjerenim na otklanjanje zapreka. EGSO predlaže ispitivanje načina povećanja broja kvalificiranih voditelja prava intelektualnog vlasništva u poduzećima iz EU-a.

3.2.4. EGSO bi također želio otvoriti raspravu o tome kako potaknuti poznavanje prava intelektualnog vlasništva i upravljanje pravima intelektualnog vlasništva u obrazovnom sustavu EU-a. Osnovno poznavanje i svijest o upravljanju pravima intelektualnog vlasništva trebalo bi biti obuhvaćeno srednjoškolskim i visokoškolskim obrazovanjem, uz studijske programe dubinskog poznavanja prava intelektualnog vlasništva u područjima od poslovnih i tehničkih studijskih programa do mnogih drugih uključenih u kurikulum. Upravljanje pravima intelektualnog vlasništva trebalo bi također ponuditi kao samostalni kolegij u visokoškolskom obrazovanju. EGSO je uvjeren da unapređenje dostupnog znanja i iskustva može povećati uporabu zaštite intelektualnog vlasništva.

3.2.5. Važnost pretvaranja rezultata istraživanja u inovacije je očigledna te stoga EGSO pozdravlja sve aktivnosti kojima se promiču prijenos znanja i bolje upravljanje intelektualnim vlasništvom unutar zajednice za istraživanje i inovacije. MSP-ovi i mikropoduzeća često su mali partneri u projektnom konzorciju i u toj ulozi trebaju bolju podršku kako bi prava intelektualnog vlasništva pretvorili u proizvode i zaštitili svoja prava unutar tih konzorcija. Na to bi se posebno trebali usredotočiti programi potpore koji pružaju prilagođene savjete i potporu.

3.3. *Pristup imovini zaštićenoj intelektualnim vlasništvom i njezina razmjena*

3.3.1. Trenutačna zdravstvena kriza učinila je očiglednom potrebu za pristupom sistemski značajnom intelektualnom vlasništvu u kritičnim situacijama. Prava intelektualnog vlasništva ne smiju predstavljati prepreku pristupu i dostupnosti cjepiva ili liječenja. Utjecaj istraživanja provedenih europskim javnim sredstvima trebao bi se u najvećoj mogućoj mjeri povećati na način da osigurava razmjenu znanja i intelektualnog vlasništva koje iz njih proizide. S druge strane, učinkoviti sustavi izdavanja obveznih licenca predstavljaju sigurnosnu mrežu za društvo u hitnim situacijama. Njihovi se postupci trebaju temeljiti na pažljivom odmjerenju različitih interesa koji su uključeni, uz istovremeno osiguravanje njihove brzine i koordinacije na europskoj razini kako bi se ispunili zahtjevi javnog zdravlja onoliko učinkovito koliko je to moguće. U tom kontekstu EGSO bi također želio naglasiti važnost Uredbe (EZ) br. 816/2006 koja se odnosi na obvezno licenciranje patenata za proizvodnju farmaceutskih proizvoda za izvoz u zemlje s javnozdravstvenim problemima⁽²⁾.

⁽¹⁾ SL L 157, 15.6.2016., str. 1.

⁽²⁾ SL L 157, 9.6.2006., str. 1.

3.3.2. Unapređenje transparentnosti vlasništva i upravljanja intelektualnim vlasništvom preduvjet je za olakšavanje licenciranja i distribucije intelektualnog vlasništva. U tom kontekstu EGSO bi također želio naglasiti potrebu za brzim uvođenjem jedinstvenog patentnog sustava i važnost poboljšanja infrastrukture u području autorskih prava u pogledu informacija o nositeljima prava, uvjetima i opcijama licenciranja, uključujući u kontekstu tehnologije lanaca blokova.

3.3.3. S obzirom na to da je normiranje proces koje uključuje interese mnogih različitih dionika, patenti bitni za normu zahtijevaju osobito visoku razinu transparentnosti i pravedna pravila licenciranja. EGSO stoga podržava pristupe koji teže nezavisnom sustavu provjere bitnosti trećih strana i mjere smanjenja povreda i točaka na kojima nastaju problemi.

3.3.4. EGSO prepoznaje ekonomski potencijal omogućavanja razmjene podataka i prijenosa podataka u svim sektorima u cijelom EU-u, ali naglašava da se omogućavanje prijenosa i široke uporabe podataka mora temeljiti na uravnoteženom pristupu osiguravanju privatnosti, tajnosti, sigurnosti, etičkih standarda i zakonitih interesa zaštite intelektualnog vlasništva. To treba osigurati revizijom Direktive o bazama podataka u 2021 ⁽³⁾.

3.4. Povrede prava intelektualnog vlasništva

3.4.1. Učinkovita provedba i sudska zaštita glavni su kriteriji za uspješan sustav zaštite intelektualnog vlasništva i stoga ih treba znatno ojačati. EGSO naglašava da će uvođenje Jedinственог suda za patente dati golem poticaj provedbi pravâ patenata i da se provedba prava intelektualnog vlasništva i drugih sustava prava intelektualnog vlasništva (npr. osiguranja) mora isto tako znatno ojačati praktičnim i/ili pravnim mjerama. MSP-ovi i posebice mikropoduzeća često nemaju sredstava za provedbu svojih prava intelektualnog vlasništva.

3.4.2. Digitalizacija je dovela do novih oblika povreda intelektualnog vlasništva kao što su to kiberkrađa poslovnih tajni, nezakoniti prijenos itd. EGSO pozdravlja obvezujuće propise, kao što je Akt o digitalnim uslugama ⁽⁴⁾, koji osiguravaju bolji zakonski okvir.

3.4.3. Krivotvorenje i piratstvo uzrokuju ogromne prodajne gubitke u EU-u, no oni također predstavljaju prijetnje za zdravlje sigurnost i zaštitu potrošača. EGSO pozdravlja suradnju svih dionika, izradu paketa instrumenata EU-a i jačanje uloge Europskog ureda za borbu protiv prijevara u borbi protiv krivotvorenja.

3.5. Poštene prakse na globalnoj razini

3.5.1. EU nije predvodnik u zaštiti prava intelektualnog vlasništva na globalnoj razini. Što se tiče patentnih prijava, Azija je povećala svoj udio u svim globalnim patentnim prijavama na 65 % u 2019. dok je udio EU-a drastično pao sa 17,4 % (2009.) na 11,3 %. Stoga je izuzetno važno unaprijediti položaj EU-a.

3.5.2. Zaštita i provedba prava intelektualnog vlasništva dodatni je izazov za poduzeća iz EU-a koja posluju u zemljama izvan EU-a. Stoga EGSO potiče sve Komisijine mjere u svrhu poboljšanja ove situacije. Pregovori o poglavljima o intelektualnom vlasništvu s visokom razinom zaštite u okviru sporazumâ o slobodnoj trgovini i dijalog o intelektualnom vlasništvu s trgovinskim partnerima važni su dugoročni pristupi, kao i suradnja sa svjetskim organizacijama, kao što su WIPO i WTO, te sudjelovanje u globalnim sporazumima o intelektualnom vlasništvu.

3.5.3. EGSO naglašava važnost instrumenata za izravnu pomoć kojima se poduzećima iz EU-a koja posluju u zemljama izvan EU-a pružaju informacije kao što je provjera stranih ulaganja, popis za praćenje krivotvorina i piratstva i izvješće o trećim zemljama. Mjere poput službe za pomoć u području intelektualnog vlasništva za MSP-ove i mikropoduzeća osobito su važne i trebale bi se dodatno razvijati.

Bruxelles, 27. travnja 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

⁽³⁾ SL L 77, 27.3.1996., str. 20.

⁽⁴⁾ COM(2020) 825 final.

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o pravednim tržištima neograničenog tržišnog natjecanja u digitalnom sektoru (Akt o digitalnim tržištima)

(COM(2020) 842 final – 2020-374-COD)

(2021/C 286/12)

Izjaviteljica: **Emilie PROUZET**

Zahtjev za savjetovanje:	Vijeće Europske unije, 10.2.2021. Europski parlament, 8.2.2021.
Pravni temelj:	članak 114. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	31.3.2021.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	27.4.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	560
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	179/9/16

1. Zaključci i preporuke na visokoj razini

1.1 Tijekom posljednjih deset godina pojavila su se pitanja i potrebe u pogledu pravila tržišnog natjecanja i pravila unutarnjeg tržišta, što se uslijed krize uzrokovane bolešću COVID-19 nesumnjivo povećalo. EGSO pozdravlja Prijedlog uredbe o Aktu o digitalnim tržištima, čiji je cilj spriječiti nadzornike pristupa da poduzećima i potrošačima nameću nepoštene uvjete i osigurati dostupnost važnih digitalnih usluga.

1.2 Internetske platforme sveprisutna su pojava koja predstavlja izazov za sve aktere jer mijenja način potrošnje i pružanja proizvoda i usluga, ali i način na koji radimo i zapošljavamo ljude. U tom pogledu EGSO pozdravlja sveobuhvatni pristup Europske komisije u postupanju sa svim aspektima tog ekosustava. Odbor će u tom pogledu posvećivati posebnu pozornost oporezivanju, upravljanju podacima i radnim uvjetima. U vezi s potonjim, EGSO pozdravlja savjetovanje Europske komisije o poboljšanju radnih uvjeta radnika koji rade putem platformi i sa zanimanjem iščekuje zakonodavnu inicijativu planiranu za kraj godine.

1.3 Postizanje jednakih uvjeta za različite operatore na digitalnim tržištima i dalje je glavni cilj. Europi je potrebno okruženje internetskih platformi koje je pravedno i omogućuje neograničeno tržišno natjecanje kako bi postigla bolje funkcioniranje unutarnjeg tržišta. EGSO smatra da će Akt o digitalnim tržištima i Akt o digitalnim uslugama⁽¹⁾ zajedno činiti temelj okvira koji treba usavršiti tijekom godina i koji će se primjenjivati u skladu s drugim ključnim digitalnim politikama kao što su Uredba o e-privatnosti, Opća uredba o zaštiti podataka, Uredba P2B i usklađivanje pravila o tržišnom natjecanju s digitalnim dobom.

1.4 Očuvanje pravednog poslovnog okruženja pogodnog za inovacije uz istodobnu zaštitu krajnjih korisnika i dalje je od temeljne važnosti. Nacrt Akta o digitalnim tržištima odgovor je na digitalno doba koje se brzo razvija te se njime predviđaju kratki rokovi i postupci koji se mogu brzo ažurirati i istodobno štiti pravna sigurnost i pravo na obranu. Međutim, EGSO smatra da se članak 16. o istraživanju tržišta u vezi s neusklađenosti mora ojačati kako u pogledu vremenskog okvira (čekanje na tri djela neispunjenja obveza u roku od pet godina uzrokovalo bi preveliku štetu) tako i u pogledu sankcija.

⁽¹⁾ Mišljenje EGSO-a „Akt o digitalnim uslugama”. (vidjeti stranicu 64 ovoga Službenog lista).

1.5 Usmjeravanjem na posebne usluge neovisno o mjestu poslovnog nastana pružatelja usluga ili mjerodavnog prava za pružanje te usluge, Komisija se učinkovito bavi pitanjem ravnopravnih uvjeta za europske i svjetske pružatelje internetskih usluga. EGSO smatra da je usmjeravanje na uslugu umjesto na pružatelja usluge dobro rješenje za poteškoće koje se javljaju tijekom pokušaja nadzora tako raznolikih digitalnih aktera.

1.6 Za razliku od Akta o digitalnim uslugama, u Aktu o digitalnim tržištima od utvrđenih nadzornikâ pristupa platformama ne zahtijeva se izravno imenovanje pravnog zastupnika u Europskoj uniji. Međutim, postupci evaluacije i praćenja opisani u nastavku iziskuju dijalog i koordinaciju između osnovnih usluga platforme i Komisije. EGSO predlaže da se uključi upućivanje na članke 10. i 11. Akta o digitalnim uslugama kako bi se zajamčilo da svi nadzornici pristupa imenuju pravnog zastupnika u Europskoj uniji.

1.7 Osim toga, glavni je prioritet EGSO-a spriječiti dodatnu fragmentaciju unutarnjeg tržišta koju bi prouzročilo umnožavanje nacionalnog zakonodavstva. EGSO smatra da je djelovanje na razini EU-a iznimno važno i u potpunosti podržava članak 1. stavke 5. i 7.

1.8 Istodobno, EGSO se istodobno slaže s navedenim u Aktu o digitalnim tržištima, a to je da države članice moraju imati mogućnost blisko surađivati s Komisijom (na temelju odluke donesene u skladu s člankom 3. stavkom 6., člankom 33. ili, usporedno, na temelju pravila tržišnog natjecanja).

1.9 Kako bi se obuhvatili slučajevi u kojima odgovornost istodobno proizlazi iz povrede Akta o digitalnim tržištima i iz povrede pravila iz članaka 101. i 102. UFEU-a, podrazumijeva se da se ta dva skupa pravila mogu primjenjivati istodobno. U Aktu o digitalnim tržištima stoga bi trebalo razjasniti postupke provedbe i koordinacije u interesu pravne sigurnosti i učinkovitosti (članak 1. stavak 6.).

1.10 EGSO smatra da je potrebna detaljna rasprava o razlozima za različit pristup utvrđivanju novih obveza u skladu s člankom 10. i proširenju praksi u skladu s člankom 17. i o učinku tog pristupa. EGSO istodobno smatra da bi trebalo definirati posebne iznimne okolnosti u pogledu šest parametara koji se upotrebljavaju za određivanje statusa nadzornika pristupa (članak 3. stavak 6.).

1.11 EGSO stoga smatra da bi definicija „osnovnih usluga”, „krajnjeg korisnika” i „poslovnih korisnika” trebala biti preciznija.

1.12 EGSO smatra da je potrebno pojasniti da prakse navedene u člancima 5. i 6. predstavljaju zabranjene prakse. Međutim, članak 6. o praksama treba posebno provesti tijekom redovitog dijaloga između Komisije i nadzornikâ pristupa.

2. Napomene o području primjene i imenovanju

2.1 EGSO smatra da je područje primjene tih usluga vrlo opsežno te je od ključne važnosti. Naravno, samo prakse koje su izravno povezane s tim osnovnim uslugama platforme pripadaju području primjene i podložne su obvezama. EGSO podržava pravnu sigurnost koju bi pružila revizija Uredbe kod svake promjene opsega usluga.

2.2 EGSO napominje da se ne odnose svi utvrđeni problemi u pogledu funkcioniranja tržišta osnovnih usluga na krajnje korisnike (vidjeti usluge (f), (g) i (h)) te se pita je li učinak procesa Akta o digitalnim tržištima u okviru osnovnih usluga među poduzećima dovoljno procijenjen, posebno u ekosustavu oglašavanja (tržište oglašavanja).

2.3 Ako se predloži osnovna usluga, moguće je procijeniti posjeduje li ijedan pružatelj te usluge značajke koje kumulativno ispunjavaju kriterije na temelju kojih bi se mogao smatrati nadzornikom pristupa toj konkretnoj usluzi. EGSO podržava taj kumulativni pristup.

2.4 Posebne napomene o kvantitativnoj evaluaciji – pretpostavljeni nadzornici pristupa

2.4.1 U pogledu prvog praga EGSO napominje da se on odnosi na ukupni promet poduzeća koje je vlasnik platforme, uključujući sve druge vrste poslovanja koje nisu djelatnosti na platformi ili internetu, a ne na promet predmetne usluge.

2.4.2 EGSO podupire prag financijskih podataka, posebno način na koji obuhvaća podatke o kapitalizaciji na temelju kojih se uviđa sposobnost platformi da ostvare novčanu dobit od svojih korisnika i njihova financijska sposobnost (uključujući sposobnost da iskoriste pristup financijskom tržištu).

2.4.3 U pogledu drugog praga EGSO prepoznaje važnost kriterija koji se odnose na broj korisnika (za konkretnu osnovnu uslugu platforme koja se analizira).

2.4.4 U nacrtu je definicija krajnjeg korisnika (članak 2. stavak 16.) približna definiciji potrošača i, kao što je uobičajeno, suprotstavljena je poslovnom korisniku. U članku 3. stavku 2. točki (b) definira se pojam krajnjeg korisnika u smislu trajanja (broj mjeseci) i važnosti (dok je aktivan). EGSO smatra da bi definicija krajnjeg korisnika trebala biti precizna (tj. odrediti uključuje li korisnike u prolazu, one koji internetsku stranicu posjećuju i one koji je upotrebljavaju jednom mjesečno). Isto se pitanje primjenjuje i na poslovne korisnike. Radi pravne sigurnosti EGSO predlaže da se koncepti „krajnjeg korisnika” i „poslovnog korisnika” razjasne ili barem definiraju u Nacrtu uredbe.

2.5 Posebne napomene o kvalitativnoj evaluaciji – evaluirani nadzornici pristupa

2.5.1 Ako se kumulativno ne dosegnu svi pragovi, Komisija može provesti ispitivanje tržišta. To može zatražiti određena država članica (članak 15.) i može upotrijebiti šest drugih parametara kako bi se utvrdilo ispunjava li platforma tri presudna kriterija (članak 3. stavak 6.).

2.5.2 Kvalitativna procjena unutarnjeg tržišta koju je uvela Europska komisija preslikava brojne parametre koji su važni u zakonu o tržišnom natjecanju i ekonomiji. Međutim, s obzirom na nepostojanje presedana (nedostatak potrebe za definiranjem relevantnog tržišta ili dokazivanja dominantnosti za utvrđivanje statusa nadzornika pristupa), nije jasno/provjereno koliko će biti značajki/parametara te koliko će biti snažni.

2.5.3 Ako je cilj usmjeriti se na situacije koje su usporedive sa situacijama utvrđenima u kvantitativnoj procjeni, no u kojima pragovi nisu dosegnuti, EGSO smatra da je mehanizam procjene vrlo ograničen u pogledu iscrpnosti. Na prvi pogled ništa ne sprječava šire tumačenje tih parametara za primjenu na većem broju pružatelja usluga, s obzirom na to da znamo da se brojni poslovni modeli u svim sektorima gospodarstva razvijaju i eksperimentiraju kroz digitalnu preobrazbu i nove poslovne modele.

2.5.4 Budući da tih šest parametara omogućuje određivanje nadzornika pristupa, EGSO smatra da bi trebalo definirati njihove posebne iznimne okolnosti.

3. Napomene o navedenim praksama

3.1 Da bi se razumio popis praksi iz nacрта Akta o digitalnim tržištima, EGSO smatra da je važno osvrnuti se na rad Komisije: prakse utvrđene prethodnih godina, one koje su već obuhvaćene u novoj uredbi o odnosu platformi i poduzeća i one koje bi se mogle obuhvatiti prilagodbom zakona o tržišnom natjecanju digitalnom ekosustavu.

3.2 EGSO smatra da bi trebalo razjasniti područje primjene praksi, osobito ako ga Komisija može proširiti. Stoga se čini da su brojne prakse iz članka 5. dio osnovnih usluga platforme, dok se članak 6. odnosi na upotrebu takvih osnovnih usluga platforme kako bi se iskoristili tržišni rezultati i kako bi se utjecalo na njih.

3.3 EGSO poziva na razvoj čvrstog sustava certifikacije temeljenog na postupcima ispitivanja kojima se poduzećima omogućuje da potvrde pouzdanost i sigurnost njihovih sustava umjetne inteligencije. Transparentnost (osobito u pogledu sustava ocjenjivanja), sljedivost i objašnjivost postupaka odlučivanja na temelju algoritama tehnički su izazov koji iziskuje potporu instrumenata EU-a kao što je program Obzor Europa⁽²⁾.

⁽²⁾ SL C 47, 11.2.2020., str. 64.

3.4 Posebne napomene o nepoštenim praksama na temelju podataka

3.4.1 EGSO prepoznaje potrebu za daljnjim poboljšanjem provedbe Opće uredbe o zaštiti podataka utvrđivanjem prakse u članku 5. točki (a). EGSO također potiče Komisiju da redovito revidira Opću uredbu o zaštiti podataka i povezane propise u skladu s tehnološkim razvojem⁽³⁾.

3.4.2 U pogledu djelotvorne prenosivosti podataka (članak 6. točka (h)) EGSO ističe da u skladu s Uredbom o slobodnom protoku podataka industrija u oblaku razvija kodeks ponašanja kako bi se zajamčila ugovorna i tehnička transparentnost za prestanak ugovora i prijenos podataka između pružatelja usluga u oblaku ili prijenos natrag u vlastito mjesto za pohranu. Učinkovitost tog kodeksa u poticanju prenosivosti na tržištu usluga u oblaku uskoro će se evaluirati.

3.5 Posebne napomene o nepoštenom davanju prednosti vlastitim proizvodima i uslugama

3.5.1 U Aktu o digitalnim tržištima određuje se obveza nadzornika pristupa da se suzdrži od povlaštenog postupanja čak i prema trećoj strani „koja pripada istom poduzetniku”. Ta dodatna specifikacija ne ponavlja se u drugim odredbama iako bi nadzornik pristupa mogao izbjeći ograničenje predviđeno tim odredbama pružanjem relevantnih podataka trećoj strani. Kao primjer možemo uputiti na članak 5. točku (a) ili članak 6. stavak 1. točku (a) gdje prijenos podataka trećoj strani (bilo da pripada istom poduzeću bilo da ne pripada) nije zabranjen. Iako članak 11. nudi određeno rješenje, ne smatramo ga dostatnim.

3.5.2 Paritetna klauzula u članku 5. točki (b): sprječavanje poslovnih korisnika da nude iste proizvode ili usluge potrošačima pod različitim uvjetima putem drugih usluga internetskog posredovanja ili tražilica umjesto putem njihove platforme odsad bi nadzornicima pristupa bilo zabranjeno. EGSO smatra da je dio rečenice „...po cijenama ili pod uvjetima koji se razlikuju od ...” općenit i može obuhvaćati i druge kriterije osim cijene, koje bi možda trebalo navesti.

3.6 Posebne napomene o nepoštenim uvjetima pristupa

3.6.1 Uzimajući u obzir praksu iz članka 5. točke (d), EGSO napominje da su Uredbom P2B već obuhvaćene odredbe kojima se poslovnim korisnicima omogućuju pristup podnošenju pritužbi i transparentnost u pogledu obrade pritužbi te dovodi u pitanje važnost te prakse. EGSO se pita zašto nisu obuhvaćeni krajnji korisnici.

4. Napomene o ovlastima u području istrage, izvršavanja i praćenja

4.1 Za potrebe članka 3. stavka 6. trebalo bi više uzeti u obzir uključivanje vlasti predmetnih država članica u donošenje odluka. Smatramo da bi vlasti određene države članice trebale imati pravo podnijeti zahtjev Komisiji za izdavanje odluke u skladu sa stavkom 6., a Komisija bi na odgovarajući način trebala biti obvezna raspraviti o tom zahtjevu i, prema potrebi, dopustiti predmetnoj državi članici da usvoji preliminarne mjere do donošenja odluke Komisije. Za potrebe te odluke, Komisija bi također trebala zatražiti mišljenje svih država članica u kojima djeluje potencijalni nadzornik pristupa.

4.2 U Nacrtu uredbe kombiniraju se samoevaluacija platformi i evaluacija koju provodi nadležno tijelo – Europska komisija. Procjenu ipak ponajprije provodi platforma osnovne usluge koja mora obavijestiti Komisiju da su ti pragovi dosegnuti u roku od tri mjeseca (članak 3. stavak 3.). EGSO prepoznaje i podupire činjenicu da su na temelju procesa Akta o digitalnim tržištima platforme odgovorne. Također napominje da se u Nacrtu poštuju prava na obranu i žalbu te tempo digitalnog poslovanja.

4.3 EGSO podupire mjere iz Akta o digitalnim tržištima kojima se omogućuje da Komisija procjenjuje i prati rast platformi nadzornika pristupa kao što su spajanja kojima se prekoračuju pragovi iz Uredbe (EZ) br. 139/2004⁽⁴⁾.

⁽³⁾ SL C 47, 11.2.2020., str. 64.

⁽⁴⁾ SL L 24, 29.1.2004., str. 1.

4.4 Nadalje, EGSO podržava procjenu Komisije o tome omogućuje li se postojećim režimom EU-a da se u dovoljnoj mjeri obuhvate važna preuzimanja subjekata s niskim prometom koja bi mogla utjecati na tržišno natjecanje na unutarnjem tržištu EU-a. ⁽⁵⁾ Jedna od opcija mogao bi biti prijedlog povjerenice Vestager da se počnu prihvaćati zahtjevi nacionalnih tijela nadležnih za tržišno natjecanje u pogledu koncentracija bez obzira na to jesu li ta tijela imala ovlast za preispitivanje predmeta ⁽⁶⁾.

4.5 Potrebno je uspostaviti i planirani Savjetodavni odbor za digitalna tržišta kao potporu Komisiji kako bi se postigla najveća moguća učinkovitost. EGSO smatra da je članak 32. u tom pogledu vrlo nejasan te da bi Odboru trebalo povjeriti stalan nadzor i praćenje. EGSO također predlaže razmatranje mogućnosti da Odbor prima pritužbe od udruga potrošača, predstavnika poduzeća i socijalnih partnera.

4.6 EGSO smatra da bi organizacije koje se bave zaštitom poslovnih interesa i zaštitom potrošača te sindikate trebalo saslušati i uzeti u obzir njihova stajališta zato što bi mogli biti uključeni u predmete koji se odnose na tržišno natjecanje. Člankom 20. Akta o digitalnim tržištima Komisija se ovlašćuje za obavljanje razgovora i uzimanje izjava. EGSO predlaže da se u tom članku jasno navede pravo sudionika na uključenost i saslušanje.

Bruxelles, 27. travnja 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

⁽⁵⁾ [https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/WD\(2020\)24/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/WD(2020)24/en/pdf).

⁽⁶⁾ https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2019-2024/vestager/announcements/future-eu-merger-control_en.

PRILOG

Sljedeći tekst mišljenja stručne skupine odbijen je u korist amandmana koji je usvojila Skupština, premda je dobio barem četvrtinu glasova:

„2.3 Ako se predloži osnovna usluga, moguće je procijeniti posjeduje li ijedan pružatelj te usluge značajke koje kumulativno ispunjavaju kriterije na temelju kojih bi se mogao smatrati nadzornikom pristupa toj konkretnoj usluzi. EGSO ne smatra da se tim kumulativnim pristupom djelotvorno obuhvaćaju nadzornici pristupa, već predlaže da se za djelovanje u skladu s Aktom o digitalnim uslugama uvede obveza ispunjavanja samo jednog kriterija, po mogućnosti broja korisnika. Također izražava zabrinutost zbog toga što postupak za identifikaciju nadzornika pristupa može biti dugotrajan te stoga preporučuje brži postupak.”

Rezultat glasanja:

Za: 98

Protiv: 83

Suzdržani: 20

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o jedinstvenom tržištu digitalnih usluga (Akt o digitalnim uslugama) i o izmjeni Direktive 2000/31/EZ

(COM(2020) 825 final – 2020/0361 (COD))

(2021/C 286/13)

Izvjestitelj: **Gonçalo LOBO XAVIER**

Zahtjev za savjetovanje:	Vijeće Europske unije, 11.2.2021. Europski parlament, 8.2.2021.
Pravni temelj:	članak 114. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	31.3.2021.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	27.4.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	560
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	235/3/5

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO pozdravlja prijedlog o jedinstvenom tržištu digitalnih usluga (Akt o digitalnim uslugama) u vrijeme pojave novih i inovativnih (digitalnih) usluga informacijskog društva koje mijenjaju svakodnevni život građana EU-a te oblikuju i mijenjaju načine na koje oni komuniciraju, povezuju se, funkcioniraju kao potrošači i posluju. Te su usluge u velikoj mjeri doprinijele preobrazbi društva i gospodarstva u EU-u i u cijelom svijetu, a kriza uzrokovana bolešću COVID-19 ukazala je na njihovu ključnu ulogu u oblikovanju boljeg društva.

1.2. EGSO podržava nastojanja Komisije da spriječi rascjepkanost unutarnjeg tržišta uzrokovanu pojavom sve većeg broja nacionalnih pravila i propisa koja bi mogla dovesti do narušavanja sustava i zbog koje ne bi sva europska poduzeća mogla ostvariti koristi od snažnog jedinstvenog tržišta. EGSO stoga poziva na to da se jasno istakne iscrpna narav Akta o digitalnim uslugama. EGSO smatra da je to prilika za uspostavu globalnih standarda za digitalna tržišta koji Europu mogu uvesti u to novo doba, osiguravajući visoku razinu sigurnosti i zaštite potrošača na internetu.

1.3. EGSO je svjestan da će rasprave o Aktu o digitalnim uslugama potrajati i da će dugoročno biti potrebni kompromisi. Unatoč tomu, EGSO poziva Komisiju i države članice da odrede razumne rokove za pokretanje rasprave i uključivog javnog savjetovanja, kao i za provedbu uredbe i strategije. Od ključne je važnosti da socijalni partneri i organizacije civilnog društva sudjeluju u tom procesu kako bi se postigli jednaki uvjeti za sve aktere, bez obzira na to imaju li sjedište u Europskoj uniji.

1.4. EGSO također smatra da je, s obzirom na važnost digitalnih tehnologija, potreba za novim pravilima i propisima kojima će se rješavati problemi i izazovi tih tehnologija postala prioritet. Novo gospodarstvo iziskuje nove pristupe.

1.5. EGSO pozdravlja veću transparentnost sustava za preporučivanje i oglašavanje. Međutim, te sustave ne bi trebalo demonizirati, već bi trebalo osigurati da potrošači dobivaju samo oglase koje žele. U propisima bi stoga trebalo naglasiti autonomiju pojedinaca i EGSO smatra da bi se člancima 29. i 30. uredbe stoga trebala postići odgovarajuća ravnoteža.

1.6. EGSO ukazuje na brojne nedostatke načela zemlje podrijetla i poziva na pomno razmatranje alternativnih metoda, primjerice načela zemlje odredišta, naročito u poreznim, radnim i potrošačkim pitanjima, osim ako se na razini EU-a ne uvedu stroži propisi, kako bi se osiguralo pošteno tržišno natjecanje i najviša moguća razina zaštite potrošača. Potrebno je

osigurati da se na radnike koji rade putem platformi primjenjuje radno pravo zemlje u kojoj se pruža usluga jer su loši radni uvjeti zaposlenika postali vrlo problematični za pošteno tržišno natjecanje. Opći je cilj ojačati unutarnje tržište i zajamčiti primjenu pravila koja se na njega odnose osiguravanjem jednakih uvjeta za sve sudionike.

1.7. Obvezama transparentnosti ne bi se smio sprečavati tehnološki napredak, posebno ne u području umjetne inteligencije i računalne znanosti. Iako se s umjetnom inteligencijom „crne kutije” povezuju određeni rizici, ona može dovesti i do znatnih koristi. EGSO naglašava da je potrebno osigurati prilagodbu zakona kako se ne bi ometao tehnički napredak, vodeći pritom računa o najvećoj mogućoj razini zaštite potrošača i radnika. Poziva na razvoj odgovarajućeg okvira kako bi se poduzećima omogućilo da zajamče pravednost, pouzdanost i sigurnost svojih sustava umjetne inteligencije.

1.8. Izuzeće od odgovornosti za smještaj na poslužitelju trebalo bi se prestati primjenjivati samo kada je riječ o sadržaju koji je očito nezakonit ili je njegova nezakonitost utvrđena odlukom suda. EGSO preporučuje da se uspostavi sustav pozitivne odgovornosti za internetska tržišta koji bi se primjenjivao u određenim okolnostima.

1.9. Definicije koje se primjenjuju trebalo bi pojednostaviti i u mjeri u kojoj je to moguće uskladiti sa srodnim pravnim tekstovima kao što su Akt o digitalnim tržištima, Direktiva o autorskom pravu na jedinstvenom digitalnom tržištu i Uredba o trgovinskim praksama između platformi i poduzeća.

1.10. Akt o digitalnim uslugama dio je šireg regulatornog pristupa ekonomiji platformi, u okviru kojeg treba također rješavati pitanja oporezivanja, prava radnika (uključujući socijalnu zaštitu, zdravlje i sigurnost, pravo na organiziranje i kolektivno pregovaranje), raspodjele bogatstva, održivosti, kao i sigurnosti proizvoda. EGSO skreće pozornost na zahtjevu zadaću postizanja odgovarajuće koordinacije između svih relevantnih instrumenata i inicijativa, osobito u području intelektualnog vlasništva, telekomunikacija, podataka i privatnosti, odgovornosti za proizvode, sigurnosti proizvoda, audiovizualnog sektora i, naravno, Direktive o elektroničkoj trgovini. Potreban je odgovarajući pregled mogućih načina za integraciju tih različitih perspektiva koje utječu na Akt o digitalnim uslugama.

1.11. EGSO će i dalje posvećivati posebnu pozornost oporezivanju, upravljanju podacima, radnom statusu, uvjetima rada i zaštiti potrošača jer su to važni čimbenici za (ponekad nepošteno) tržišno natjecanje u digitalnom gospodarstvu. Odbor naglašava da se ta pitanja trebaju rješavati u svjetlu ciljeva održivog razvoja, Digitalne agende, Povelje o temeljnim pravima i europskog stupa socijalnih prava.

2. Opće napomene

2.1. Digitalne tehnologije mogu biti ključne su za naš svakodnevni život. Mogu donijeti velike koristi našem društvu i gospodarstvu i danas je općepriznato da su neophodne za funkcioniranje tržišta i za naš način međusobne komunikacije, kao i da donose stvarne koristi zajednici općenito. Međutim, digitalne usluge također predstavljaju znatne izazove za pojedince, društvo i tržište. Izgradnja pravednije Europe ovisi o odgovarajućoj regulaciji digitalnog sektora i pravilnoj raspodjeli tih koristi te o odgovarajućoj zaštiti svih sudionika na tržištu (građana, potrošača, radnika i poduzeća, bez obzira na njihovu veličinu).

2.2. U odgovorima Komisije na niz dokumenata i razvoj događaja u sudskoj praksi, kao i na pozive – s jedne strane na ambiciozne reforme postojećeg pravnog okvira EU-a za elektroničku trgovinu, uz istodobno zadržavanje temeljnih načela njezina sustava odgovornosti, zabrane općeg praćenja i odredbe o unutarnjem tržištu te s druge strane na ažurirano, pravednije i konkurentno digitalno tržište – naglasak je na dvama ključnim područjima: Aktu o digitalnim uslugama i Aktu o digitalnim tržištima.

2.3. Aktom o digitalnim uslugama EU bi trebao osigurati visoku razinu zaštite europskih potrošača u nekoliko aspekata digitalnog gospodarstva, a posebice u pogledu internetskih platformi. Borba protiv nezakonitog sadržaja i povećanje transparentnosti u načinu na koji se oglašavanje usmjerava na javnost spadaju među najvažnije i najkontroverznije aspekte ovog prijedloga.

2.4. Komisija u Aktu o digitalnim tržištima naglasak stavlja na način funkcioniranja europskog digitalnog tržišta i istodobno na tom tržištu nastoji uspostaviti veću ravnotežu, konkurentnost i inovativnost te građanima pružiti brojnije i kvalitetnije usluge uspostavljanjem jednakih uvjeta za sve sudionike na tržištu.

2.5. EGSO stoga pozdravlja napore Komisije da dodatno regulira digitalno gospodarstvo kako bi postalo pouzdanije, kako za društvo tako i za gospodarstvo. Građanima, radnicima i gospodarskim subjektima, posebno MSP-ovima i pojedincima u ranjivom položaju, potrebne su mjere zaštite u odnosima s digitalnim platformama i potrebno je zajamčiti sigurnost u svim aktivnostima u pogledu sadržaja, ekonomskih transakcija pa čak i pravâ intelektualnog vlasništva.

2.6. Pravila EU-a kojima se regulira kiberprostor postaju sve složenija i rascjepkanija. Trebalo bi poraditi na njihovoj boljoj razumljivosti i usklađenosti. Pretjerano složena pravila mogu štetno djelovati i na poduzeća i na građane, kočiti inovacije, povećati troškove i građanima otežati ostvarivanje njihovih prava. EGSO stoga pozdravlja namjeru Komisije da uskladi i racionalizira postupovne aspekte provedbenih pravila u državama članicama i odabir izravno primjenjivog pravnog instrumenta.

2.7. EGSO naglašava da bi Akt o digitalnim uslugama trebao biti usklađen s mogućim pravnim okvirom kojim bi se rješavala druga važna pitanja povezana s ekonomijom platformi, kao što su prava radnika (uključujući socijalnu zaštitu, zdravlje i sigurnost te pravo na organiziranje i kolektivno pregovaranje)⁽¹⁾, raspodjela poreza i bogatstva te održivost. Također naglašava da je te izazove potrebno svladavati na europskoj razini i u kontekstu ciljeva održivog razvoja, Digitalne agende, Povelje o temeljnim pravima i europskog stupa socijalnih prava. U budućim inicijativama Komisije Europski gospodarski i socijalni odbor bit će posebno oprezan u pogledu oporezivanja, upravljanja podacima, radnog statusa, radnih uvjeta i zaštite potrošača jer su to važni čimbenici za (ponekad nepošteno) tržišno natjecanje u digitalnom gospodarstvu.

2.8. Regulacija kiberprostora trebala bi biti što otpornija na promjene u budućnosti i što neutralnija u tehnološkom smislu. Time će se osigurati jasnoća i tržišne prilike za sve, s naglaskom na zaštiti potrošača i sigurnosti.

2.9. Važno je da u području digitalnog oporezivanja Komisija poduzme inicijative u okviru međunarodnih rasprava osiguravanjem načela pravednosti i transparentnosti, raspodjele bogatstva i održivosti, stoga naglašava potrebu za rješavanjem tih pitanja na europskoj razini i u skladu s ciljevima održivog razvoja, digitalnom strategijom, Poveljom o temeljnim pravima i europskim stupom socijalnih prava.

3. Posebne napomene

3.1. Bolja i učinkovitija regulacija, među ostalim kako bi se izbjeglo nepošteno tržišno natjecanje, jedna je od glavnih tema tog novog gospodarstva. Komisija očito smatra, a EGSO je u tome podržava, da su potrebna nova sredstva i pristupi kako bi se reguliralo tržište na kojem primjena istih instrumenata i uobičajeno poslovanje nisu mogući. Činjenica je da je „normalni” regulatorni okvir za regulaciju tržišnog natjecanja nedostatan da bi se njime djelotvorno prevladali izazovi i poteškoće uzrokovane postojanjem velikih tehnoloških poduzeća.

3.2. EGSO poziva na jasnija pravila, poput onih koja je Komisija voljna istražiti na temelju pojednostavnjenog i ubrzanog regulatornog okvira za unutarnje tržište u digitalnom svijetu. EU mora ažurirati svoj paket regulatornih instrumenata kako bi se na djelotvoran način pozabavio pitanjem digitalnih tržišta i riješio probleme povezane s platformama koje su nadzornici pristupa. Novo gospodarstvo zahtijeva drugačije djelovanje i stoga EGSO pozdravlja inicijativu donošenja Akta o digitalnim tržištima⁽²⁾.

3.3. Europski digitalni suverenitet mora se uzeti u obzir u svim regulatornim postupcima kako bi se zaštitila ne samo poduzeća nego i radnici, potrošači i građani. Tijekom krize uzrokovane bolešću COVID-19 prodaja nesigurnih proizvoda, lažne recenzije, nepoštene poslovne prakse i druga kršenja zakona o zaštiti potrošača, piratstvo i krivotvorenje na digitalnim platformama porasli su do neprihvatljivih razina. Navedeni primjeri ukazuju na važnost inicijative donošenja Akta o digitalnim uslugama i na hitnu potrebu za djelovanjem.

⁽¹⁾ Savjetovanje Europske komisije o poboljšanju uvjeta rada na digitalnim platformama.

⁽²⁾ Mišljenje EGSO-a „Akt o digitalnim tržištima” (vidjeti stranicu 64. ovog Službenog lista).

3.4. Također je jasno da provedbeni mehanizmi za borbu protiv prijevara i nezakonitih aktivnosti povezanih s digitalnim platformama predstavljaju izazov i jamče da poduzeća koja ostvaruju najveće koristi u digitalnom gospodarstvu ujedno imaju više odgovornosti. EGSO smatra da Akt o digitalnim uslugama ima neizostavnu ulogu u vraćanju povjerenja u tržište i poticanju država članica da definiraju brz i učinkovit provedbeni mehanizam koji bi odgovarao svim državama članicama, uzimajući pritom u obzir njihove razlike. EGSO pozdravlja činjenicu da će se, zahvaljujući Aktu o digitalnim uslugama, nedostaci u provedbi u području nezakonitog oglašavanja na internetu vrlo vjerojatno smanjiti.

3.5. Bez obzira na pristup koji odabere u pogledu provedbenih sustava i mehanizama, Komisija i države članice trebaju dodijeliti dostatna sredstva za ulaganje u ljudske resurse, sustave osposobljavanja, softver i hardver kojima se može ojačati povjerenje u tržište i u pojedince. Stoga je prioritet utvrditi troškove povezane s provedbom Akta o digitalnim uslugama, kao i troškove koje društvo može očekivati ako se ne poduzmu nikakve mjere, i osigurati odgovarajuće uvjete kako bi se uključila svaka država članica.

3.6. Kada je riječ o području primjene Akta o digitalnim uslugama, veličina je važna: kako bi se izbjeglo nepošteno tržišno natjecanje na temelju financijske snage i veličine, ne bi trebalo sva poduzeća u tom području tretirati na isti način. Međutim, predloženi kriterij, tj. broj radnika, mogao bi se pokazati neodgovarajućim i mogao bi se lako zaobići. To je osobito važno s obzirom na to da se znatan dio obveza koje se prema predloženoj uredbi ne primjenjuju na mikropoduzeća i mala poduzeća (npr. rješavanje pritužbi, zlouporaba, prijavljivanje kaznenih djela, transparentnost oglašavanja, neovisne revizije i pouzdani prijavitelji).

3.7. Međutim, EGSO naglašava da je važno zaštititi MSP-ove, mikropoduzeća i poduzeća socijalne ekonomije. Ta si poduzeća možda neće moći priuštiti troškove usklađivanja i ulaganja te se mora osigurati da im ne naštetiti provedba uredbe koja im je trebala omogućiti pošteno tržišno natjecanje. EGSO stoga poziva na iznalaženje alternativnih kriterija za definiranje mikropoduzeća i malih poduzeća (članak 16.), kao što su godišnji promet, vlasništvo nad njima ili organizacijska struktura.

3.8. EGSO pozdravlja razdoblje prilagodbe za poduzeća koja spadaju u kategoriju vrlo velikih internetskih platformi (članak 25. stavak 4.). Ta poduzeća često vrlo brzo rastu i trebalo bi im dati pravednu priliku da se prilagode strožim zahtjevima i obvezama utvrđenima u ovom prijedlogu.

3.9. Iako se u prijedlogu jasno navodi da ga treba tumačiti kao *lex generalis*, čini se da u različitim instrumentima postoji mnoštvo tijesno povezanih definicija koje bi mogle postati preveliko opterećenje iz perspektive usklađivanja te nametnuti dodatne troškove poduzetima i potrošačima. Primjerice, u prijedlogu se definira pojam „internetske platforme”. Nema definicije pojma „platforme”, ali se on upotrebljava u Uredbi o trgovinskim praksama između platformi i poduzeća (Uredba (EU) 2019/1150⁽³⁾). U Direktivi o jedinstvenom digitalnom tržištu ((EU) 2019/790⁽⁴⁾) upotrebljava se pojam „pružatelj usluga razmjene internetskog sadržaja”, a u prijedlogu Akta o digitalnim tržištima govori se o „filtrima mreže” i „platformama osnovnih usluga”.

3.10. S porastom digitalnih usluga poslovni modeli razvili su se i postali složeniji te su razlike među različitim akterima postale nejasne. S obzirom na brzi razvoj tog sektora, koji predstavlja izazov za regulatore, nameće se potreba za jasnim definicijama. EGSO preporučuje jasnije definiranje pojmova platformi te pojma korisnika ili primatelja (u prijedlogu se upotrebljavaju oba pojma, ali se „primatelj” javlja češće), potrošača i radnika u digitalnom gospodarstvu.

3.11. Prema aktualnom prijedlogu, pravila o sljedivosti trgovaca primjenjuju se samo „ako internetska platforma potrošačima omogućuje sklapanje ugovora na daljinu s trgovcima” (članak 22.). Druga je mogućnost da se ti pružatelji/platforme koji potrošačima omogućuju sklapanje ugovora na daljinu s trgovcima definiraju kao „prodajna mjesta” te da se pojasni koja se pravila primjenjuju na tu kategoriju posrednika.

⁽³⁾ SL L 186, 11.7.2019., str. 57.

⁽⁴⁾ SL L 130, 17.5.2019., str. 92.

3.12. Izrada kodeksa ponašanja u skladu s člancima 35. i 36. trebala bi se provoditi na otvoren i participativan način. Trebalo bi uključiti organizacije koje predstavljaju korisnike i primatelje, organizacije civilnog društva, socijalne partnere i relevantna tijela.

3.13. EGSO ukazuje na brojne nedostatke načela zemlje podrijetla i poziva na pomno razmatranje alternativnih metoda, primjerice načela zemlje odredišta, naročito u poreznim, radnim i potrošačkim pitanjima, osim ako se na razini EU-a ne uvedu stroži propisi, kako bi se osiguralo pošteno tržišno natjecanje i najviša moguća razina zaštite potrošača. Potrebno je osigurati da se na radnike koji rade putem platformi primjenjuje radno pravo zemlje u kojoj se pruža usluga jer su loši radni uvjeti zaposlenika postali vrlo problematični za pošteno tržišno natjecanje. Opći je cilj ojačati unutarnje tržište i zajamčiti primjenu pravila koja se na njega odnose osiguravanjem jednakih uvjeta za sve sudionike.

3.14. Nadalje, sustav utvrđen u člancima 8. i 9. prijedloga ne bi se trebao smatrati alternativom priznavanju i izvršenju sudskih odluka te bi trebalo pojasniti da pravila o odbijanju priznavanja i o odbijanju izvršenja ostaju valjana i primjenjiva.

3.15. EGSO pozdravlja objašnjenje da istrage na vlastitu inicijativu ne utječu na primjenjivost „sigurnih luka” (članak 6.) i činjenicu da je očuvano općenito načelo izostanka obveze praćenja (članak 7.). Međutim, ta pravila ne bi trebala utjecati na obvezu internetskih tržišta da redovito provjeravaju trgovce i ponuđene proizvode i usluge, kako je navedeno u članku 22.

3.16. Trebalo bi pojasniti prvu rečenicu članka 12. stavka 1., odnosno utvrditi jesu li tom odredbom obuhvaćene informacije poput tehničkih podataka koji se ustupaju prodavaču softvera u okviru ugovora o softveru kao usluzi.

3.17. EGSO pozdravlja detaljnu regulaciju postupka za prijavljivanje i interno rješavanje pritužbi te zaštitne mjere koje se uvode prijedlogom. Međutim, EGSO smatra da bi „sigurna luka” (članak 5.) trebala biti isključena samo u slučajevima kada je sadržaj očito nezakonit prema nacionalnom pravu u zemlji podrijetla ili prema izravno primjenjivom pravu EU-a ili je njegovu nezakonitost utvrdio sud. U suprotnom će se posrednike poticati da automatski uklanjaju sadržaj. Pravna ocjena određenih vrsta sadržaja može biti vrlo složena i posrednici ne bi trebali odgovarati za njihovo neuklanjanje. To je u skladu s obvezom obustave utvrđenom u članku 20., koja se odnosi na očito nezakonit sadržaj.

3.18. Stvaranje digitalnih usluga u osnovi se temelji na sposobnosti upravljanja i pristupanja podacima. U tom je pogledu važno podsjetiti na Akt o upravljanju podacima (COM(2020) 767 final), u kojem se spominje mogućnost stvaranja „zadruga za upravljanje podacima i razmjenu podataka” kao instrumenta za poticanje malih poduzeća, poduzeća i pojedinačnih poduzetnika koji možda ne bi mogli samostalno pristupiti velikim količinama podataka ili ih obrađivati. Navedene strukture mogle bi omogućiti zajedničko participativno upravljanje za upravljanje uslugama posredovanja, razmjene ili dijeljenja podataka među poduzećima te između poduzeća i poduzetnika, koji bi mogli pružati podatke, ali i imati koristi od njih te ih upotrebljavati.

4. Provedbena strategija – postizanje željenih rezultata

4.1. Navodi se da se u izvješću o procjeni učinka pojašnjavaju poveznice između Akta o digitalnim uslugama i šireg regulatornog okvira detaljnijim opisima opcija politike te detaljnijom analizom temeljnih dokaza obrađenih u revidiranom izvješću o procjeni učinka. To je ključno, ali to ne znači da društvo neće i dalje biti zabrinuto zbog svih uključenih varijabli i da neće i dalje biti oprezno. Važnost digitalnih usluga u našem gospodarstvu i društvu i dalje će rasti, a isto će tako rasti i sve veći rizici koje one sa sobom donose.

4.2. Kad je riječ o dodanoj vrijednosti u provedbi mjera, inicijativom se ostvaruju znatna poboljšanja u pogledu učinkovitosti suradnje među državama članicama i udružuju se određeni resursi za tehničku pomoć na razini EU-a u odnosu na inspekciju i reviziju sustava moderiranja sadržaja, sustava za preporučivanje i internetskog oglašavanja na vrlo velikim internetskim platformama. To će pak dovesti do povećane djelotvornosti mjera izvršenja i nadzora, budući se postojeći sustav u velikoj mjeri oslanja na ograničenu sposobnost nadzora u malom broju država članica. Međutim, prijedlog treba poboljšati kako bi se osigurala učinkovita i brza provedba i pravna zaštita potrošača. Akt o digitalnim uslugama mora uključivati pravne lijekove za potrošače, među ostalim naknadu štete, za slučajeve kada poduzeća ne poštuju svoje obveze iz Akta.

4.3. Navodi se da će Komisija uspostaviti sveobuhvatan okvir za kontinuirano praćenje ostvarenja, rezultata i učinka ovog zakonodavnog instrumenta na datum njegove primjene. Na temelju utvrđenog programa praćenja predviđena je evaluacija instrumenta u roku od pet godina od njegova stupanja na snagu. EGSO smatra da to nije razuman vremenski okvir za poticanje povjerenja na tržištu i među građanima, kao ni za osiguravanje dosljednosti s revizijom Direktive o elektroničkoj trgovini. Komisija bi trebala osigurati redovitu evaluaciju svake dvije godine.

4.4. Komunikacija o pravilima trebala bi biti djelotvorna i ne bi trebala narušiti ugled EU-a. Zaštita građana i potrošača EU-a trebala bi biti jedna od glavnih točaka buduće komunikacije i provedbe. EU pruža povoljno okruženje za poduzeća, radnike i građane, uključujući one izvan EU-a, i tako bi moralo ostati. Uredba ne bi trebala ostavljati dojam opterećenja ni prepreke, već uravnoteženog pristupa regulaciji interneta u 21. stoljeću kojom se postavljaju standardi za bolje i pravednije digitalno gospodarstvo, sigurniji internetski prostor i zaštitu dinamičnih demokracija.

5. Temeljna prava

5.1. Prava radnika, osiguravanje visoke razine zaštite potrošača, privatnosti i zaštite osobnih podataka i temeljne slobode kao što su sloboda poduzetništva i pružanja usluga te sloboda izražavanja, misli i mišljenja moraju se na odgovarajući način zaštititi, u skladu sa zakonodavstvom i Poveljom o temeljnim pravima. Prijedlogom bi trebalo nastojati postići pravednu ravnotežu u tom pogledu.

5.2. Pravičnost postupka važan je aspekt prijedloga. Međutim, bez pravilne usklađenosti inicijativa, ona sama po sebi možda neće biti dovoljna da se osigura stvarna i djelotvorna pravičnost. Širok koncept nezakonitog ili „štetnog” sadržaja koji su neki predložili mogao bi dovesti do ograničavanja slobode izražavanja i mišljenja.

5.3. Ljudsko dostojanstvo štiti se strogim i jasnim pravilima za zaštitu građana i potrošača. Ti aspekti imaju važnu ulogu u prijedlogu i trebalo bi ih očuvati.

5.4. Okvirom predloženim u Aktu o digitalnim uslugama nadležnim tijelima pružaju se odgovarajući alati za sprečavanje i praćenje manipulacija, diskriminacijskog rizika i drugih zlouporaba, kao i za reagiranje na njih. EGSO smatra da EU i njegove države članice moraju uložiti znatna sredstva i osigurati da ih se iskoristi za dobrobit društva u cjelini.

5.5. Kako bi se ublažio rizik od diskriminacije, EGSO poziva EU i države članice na ulaganje dostatnih sredstava u kontrolu i nadzor algoritama kojima se platforme koriste. EGSO cijeni povećani pristup podacima i algoritmima te preporučuje da se taj pristup zajamči javnim tijelima na svim razinama, kao i neovisnim provjerenim istraživačima, među ostalim i onima iz neovisnog civilnog društva, koji djeluju u javnom interesu.

Bruxelles, 27. travnja 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Zajedničkoj komunikaciji Europskom parlamentu i Vijeću – Strategija EU-a za kibersigurnost za digitalno desetljeće

(JOIN(2020) 18 final)

(2021/C 286/14)

Izvjestitelj: **Philip VON BROCKDORFF**

Zahtjev za savjetovanje:	Europska komisija, 21.4.2021.
Pravni temelj:	članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	31.3.2021.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	27.4.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	560
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	238/0/3

1. Zaključci i preporuke

- 1.1. Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) smatra predloženu strategiju pozitivnim korakom prema zaštiti država, građana i poduzeća diljem EU-a od globalnih kiberprijetnji i očuvanju gospodarskog rasta.
- 1.2. EGSO smatra da državnim subjektima trebaju biti dostupni dodatni izvori financiranja kako bi se omogućila ulaganja u infrastrukturu za kibersigurnost u cilju djelotvornog odgovora na krize kao što je pandemija.
- 1.3. EGSO pozdravlja prijedloge da se izgradi mreža centara za sigurnosne operacije (SOC) diljem EU-a i da Agencija Europske unije za kibersigurnost (ENISA) surađuje sa svim dionicima kako bi se ograničili rizici koje predstavlja 5G mreža.
- 1.4. EGSO također pozdravlja prijedlog za daljnji razvoj uloge Europolu kao stručnog centra u području kiberkriminaliteta. Suradnja sa širom zajednicom dionika, odnosno na međunarodnoj razini također je iznimno važna.
- 1.5. EGSO upozorava na nedostatak vještina u vezi s kibersigurnošću i preporučuje instrument za razvoj karijere u području kibersigurnosti na razini EU-a kojim bi se pojedincima pomoglo da utvrde odgovarajuće mogućnosti zaposlenja te planiraju i razvijaju karijeru.
- 1.6. EGSO ističe problem dezinformiranja. Širenje dezinformacija moglo bi imati ozbiljne posljedice, a sprečavanje dezinformacija trebalo bi biti dio svake strategije za kibersigurnost.
- 1.7. EGSO preporučuje da sva strana ulaganja u strateške sektore u Uniji budu u skladu sa sigurnosnom politikom EU-a.
- 1.8. EGSO upozorava na pojavu kvantnih računala i na rizike koje ona postavljaju. Stoga je potreban prelazak na kvantno otpornu ili post-kvantnu kriptografiju.
- 1.9. EGSO preporučuje da se strategija Komisije za kibersigurnost redovito ažurira barem svake dvije godine kako bi se moglo učinkovito odgovoriti na buduće tehnologije i rizike.
- 1.10. Naposljetku, EGSO ističe važnost socijalnog dijaloga u osmišljavanju politika kibersigurnosti kojima se djelotvorno štite osobe u slučaju rada na daljinu i korištenja interneta općenito.

2. Komunikacija Europske komisije

2.1. Cilj je Komunikacije naglasiti predanost EU-a zaštiti internetskog okruženja pružanjem najveće moguće slobode i sigurnosti, za dobrobit njegovih građana.

2.2. U Komunikaciji se navodi vizija EU-a u tom području, utvrđuju uloge i odgovornosti te predlažu konkretne aktivnosti na razini EU-a usmjerene na pružanje čvrste i djelotvorne zaštite uz istodobno očuvanje prava građana kako bi internetsko okruženje bilo sigurno i zaštićeno.

2.3. Svrha je predloženih aktivnosti:

- postići kiberotpornost povećanjem kapaciteta, pripravnosti, suradnje, razmjene informacija i informiranosti u području mrežne i informacijske sigurnosti, za javne i privatne sektore te na nacionalnoj razini i razini EU-a,
- standardizirati sljedove postupaka kiberobrane u cijeloj Uniji te uspostaviti bazu podataka s relevantnim informacijama za pružanje obavještajnih podataka o prijetnjama radi potpore pogođenom sektoru ili gospodarstvu,
- drastično smanjiti kiberkriminalitet jačanjem stručnog znanja osoba zaduženih za njegovu istragu i kazneni progon uspostavom bolje koordinacije među tijelima za kazneni progon širom Unije i poboljšanjem suradnje s drugim akterima,
- na razini cijelog EU-a uvesti obrazovanje i certificiranje za kvalificirane stručnjake u području kiberkriminaliteta radi uspostave razine kvalifikacije usklađene u cijeloj Uniji,
- razviti politiku i kapacitete EU-a za kiberobranu unutar okvira zajedničke sigurnosne i obrambene politike,
- poticati industrijske i tehnološke resurse potrebne za ostvarivanje koristi od jedinstvenog digitalnog tržišta. Time će se dati poticaj nastanku europskog sektora i tržišta za siguran IKT, doprinijeti rastu i konkurentnosti gospodarstva EU-a te povećati javni i privatni rashodi za istraživanja i razvoj u području kibersigurnosti,
- poboljšati međunarodnu politiku EU-a o kiberprostoru s ciljem promicanja temeljnih vrijednosti EU-a, utvrđivanja normi odgovornog ponašanja, zagovaranja primjene postojećeg međunarodnog prava u kiberprostoru i pružanja pomoći zemljama izvan EU-a u izgradnji kibersigurnosnog kapaciteta, te
- razviti i uvesti oznaku kvalitete EU-a u području sigurnosti za proizvode, usluge i tehnologije koji udovoljavaju normama i zahtjevima koji se primjenjuju na rješenja za kibersigurnost.

2.4. Predložena strategija obuhvaća sigurnost ključnih službi kao što su bolnice, energetske mreže i željeznice te sve veću količinu internetski povezane opreme u našim domovima, uredima i tvornicama, izgradnju zajedničkih kapaciteta za odgovor na velike kibernapade i suradnju s partnerima širom svijeta kako bi se osigurala međunarodna sigurnost i stabilnost u kiberprostoru.

2.5. Budući da su kibersigurnosne prijetnje gotovo uvijek prekogranične i s obzirom na to da kibernapad u jednoj zemlji može utjecati na skupinu država članica ili na EU u cjelini, Komisija predlaže i uspostavu zajedničke jedinice za kibersigurnost kako bi se osigurao najučinkovitiji odgovor na kiberprijetnje upotrebom zajedničkih resursa i stručnosti koji su dostupni EU-u i državama članicama.

2.6. Strategija je vrijedna 2 milijarde EUR i financirat će se u okviru programa EU-a Digitalna Europa i Obzor Europa, a tome treba dodati i ulaganja iz država članica i privatnog sektora.

3. Opće napomene

3.1. Danas je kibersigurnost općeprihvaćena kao sastavni dio rada institucija i agencija EU-a te svake države članice i njezina gospodarstva. Kibersigurnost predstavlja ključnu potporu za energetske infrastrukture Unije i uvođenje pametnih mreža⁽¹⁾ te digitalizaciju i ozelenjivanje gospodarstva EU-a. Jednako je važna i zaštita temeljnih prava i sloboda građana, koja se osigurava kibersigurnošću. Zaštita prava i sloboda posebno je relevantna jer bi kibernetički napadi mogli negativno utjecati na građane i kućanstva (te na poduzeća, organizacije i javne službe). Nedavni računalni napad u bolničkom centru u Tournaiu u Belgiji primjer je prijetnje ne samo fizičkoj imovini nego i ljudskim životima s obzirom na to da je došlo do odgađanja kirurških operacija⁽²⁾.

3.2. Prema organizaciji DIGITALEUROPE⁽³⁾, kibernetički napadi su glavna prepreka na putu Europe prema prosperitetu. Procjenjuje se da je gospodarski gubitak zbog kibernetičkih napada u cijelom svijetu krajem 2020. dosegao 2,5 milijuna EUR te da 74 % poduzeća u svijetu može očekivati da će 2021. biti hakirano. Unatoč tome, samo 32 % europskih poduzeća ima kibersigurnosne politike. Jasno je da kibernetički napadi zahtijevaju koordinirani odgovor EU-a i strategiju za kibersigurnost koja će omogućiti suočavanje s trenutačnim izazovima i obranu organizacija i građana od sljedeće generacije kibernetičkih napada. To se posebno odnosi na javne službe unutar kojih se upravlja ogromnim količinama osobnih i osjetljivih podataka koji se moraju zaštititi. Osim toga, put prema suverenitetu podataka u Europi i čuvanju povjerljivosti podataka unutar Unije mora se učvrstiti s pomoću kibernetičke i digitalne otpornosti, što će zauzvrat povećati prosperitet unutar EU-a.

3.3. Potencijalni gospodarski gubici koji proizlaze iz kibernetičkih napada ogromni su i uključuju:

- gubitak intelektualnog vlasništva i povjerljivih poslovnih podataka,
- internetske prijevare i financijski kriminal, koji su često rezultat krađe osobnih identifikacijskih podataka,
- financijske manipulacije s pomoću ukradenih osjetljivih poslovnih informacija o potencijalnim spajanjima ili unaprijed prikupljenih informacija o izvješćima o uspješnosti trgovačkih društava čije dionice kotiraju na burzi,
- oportunističke troškove, uključujući poremećaje u proizvodnji ili pružanju usluga i smanjeno povjerenje u internetske aktivnosti,
- trošak osiguranja mreža, poput kupovine kibernetičkog osiguranja⁽⁴⁾ i plaćanja za oporavak od kibernetičkih napada, te
- štetu nanесenu ugledu hakiranih poduzeća i njihovih marki te rizik odgovornosti za takva poduzeća, uključujući privremenu štetu u pogledu vrijednosti njihovih dionica.

3.4. Važno je napomenuti da prema najnovijem izvješću o gospodarskim posljedicama kibernetičkih napada, koje je objavio Centar za strateške i međunarodne studije, Europa trpi najveće gospodarske posljedice kibernetičkih napada, koje se procjenjuju na 0,84 % BDP-a EU-a u usporedbi s 0,78 % u Sjevernoj Americi.

3.5. U tom kontekstu, predložena strategija, koja slijedi nakon razdoblja intenzivnog savjetovanja s dionicima, nije mogla doći u boljem trenutku s obzirom na predviđanja stručnjaka da će broj povezanih uređaja u svijetu porasti na 25 milijardi do 2025. godine. Očekuje se da će četvrtina tih uređaja biti u Europi.

⁽¹⁾ Kibernetički napad na pametnu mrežu mogao bi utjecati na opskrbu potrošača i poduzeća energijom.

⁽²⁾ <https://www.databreaches.net/chwapi-hospital-hit-by-ransomware-operations-canceled-and-another-city-hit/>

⁽³⁾ <https://www.digitaleurope.org/>

⁽⁴⁾ Kibernetičko osiguranje, naravno, ne dolazi u neograničenim količinama. Bolest COVID-19 zapravo je istaknula činjenicu da akumuliranje rizika predstavlja izazov u pogledu prihvatljivosti za osiguranje. Nedavna studija društva AON-a podupire tvrdnju da osiguranje predstavlja samo vrlo mali (5 %) dio troškova koji se odnose na kibernetičku otpornost. Revizije i osposobljavanje pokazali su se puno važnijim odrednicama za utvrđivanje troškova.

3.6. Najava strategije poklopila se s vijestima o tome da su računala u američkim saveznom državnim agencijama meta kibernetičkog napada usmjerenog na američko trgovačko društvo koje razvija softver koji poduzećima pomaže u upravljanju mrežama i IT sustavima. Stotine američkih korporacija također su bile izložene napadu u kojem su hakeri dodali zlonamjerni softver ažuriranoj verziji softvera koju su preuzele tisuće klijenata tog američkog poduzeća. Taj incident pokazuje da su javne uprave, poduzeća u svim sektorima i društvo u cjelini izloženi opasnosti od kibernetičkog napada.

3.7. Stoga je razumljivo da područje primjene strategije obuhvaća ključne sektore poput pružatelja podatkovnih usluga i usluga računalstva u oblaku, telekomunikacija, državnih informatičkih sustava i proizvodnje. Drugi relevantni primjeri koji pokazuju gdje bi se mogle pojaviti prijetnje kibernetičke sigurnosti uključuju aplikacije za praćenje kontakata poput onih koje se upotrebljavaju u okviru odgovora na bolest COVID-19. Osiguranje aplikacija za praćenje kontakata očigledno pomaže povećanju povjerenja javnosti u zaštitu privatnih podataka u vezi s mjerama za suzbijanje bolesti COVID-19 koje se smatraju ključnima za odgovor na pandemiju.

3.8. Pandemija bolesti COVID-19 ubrzala je promjenu radnih obrazaca i čak se 40 % radnika u EU-u 2020. prebacilo na rad na daljinu ⁽⁵⁾. Međutim, procjenjuje se da je 40 % korisnika u EU-u 2020. doživjelo probleme povezane sa sigurnosti i da je više od 12 % poduzeća bilo pogođeno kibernetičkim napadima.

4. Posebne napomene

4.1. EGSO smatra da je predložena strategija korak u pravom smjeru prema zaštiti država, građana i poduzeća širom EU-a od globalnih kibernetičkih prijetnji te prema ostvarivanju vodstva u kibernetičkom prostoru, zadržavajući pritom mogućnost da svatko iskoristi pogodnosti interneta i upotrebe tehnologija.

4.2. EGSO smatra da je kibernetička sigurnost ključna za zaštitu gospodarske aktivnosti, pridonosi gospodarskom rastu i osigurava povjerenje korisnika u aktivnosti na internetu. Isto se tako slaže da su potrebni odvažni koraci kako bi Europljani mogli na siguran način koristiti pogodnosti proizašle iz inovacija, povezanosti i automatizacije.

4.3. EGSO priznaje da gospodarski sektori EU-a postaju sve više međuovisni i sve ovisniji o digitalnim uslugama. Došlo je i do sve veće primjene interneta stvari pa takve uređaje sve više koriste potrošači, poduzeća i industrijsko okruženje kao što je proizvodnja, dok su digitalna rješenja za sektor financijskih usluga kao što su FinTech i RegTech dobila široku primjenu. Ubrzalo se uvođenje 5G tehnologije, a zbog nedavne pojave krize izazvane bolešću COVID-19 ubrzala se digitalna transformacija mnogih poduzeća i država, prisiljavajući ih na rad na daljinu gotovo preko noći, uglavnom korištenjem usluga koje se temelje na računalstvu u oblaku. Takav razvoj događaja zahtijeva djelotvoran, brz i uključiv kibernetički odgovor.

4.4. Te su promjene dovele do povećanja razine kritičnog rizika za države i privredu. EGSO stoga podupire novu strategiju za kibernetičku sigurnost i niz u njoj navedenih prijedloga za poboljšanje kibernetičke otpornosti u EU-u i izvan njega. Iako javni subjekti ispunjavaju uvjete za financiranje sredstvima EU-a u okviru raznih relevantnih programa kojima se pruža potpora ulaganjima u ovom području, kao npr. Obzor 2020./Obzor Europa, EGSO smatra da će možda biti potrebne dodatne mogućnosti financiranja za subjekte u javnom ili djelomično javnom vlasništvu kako bi se omogućila ulaganja u sigurnost opskrbe za građane pomoću odgovarajuće infrastrukture za kibernetičku sigurnost, posebice u kriznim vremenima, npr. tijekom pandemije.

4.5. Prijedlog Europske komisije za izgradnju mreže centara za sigurnosne operacije širom EU-a, koja bi iskoristila umjetnu inteligenciju i strojno učenje za poboljšanje otkrivanja, analize i brzine odgovora na prijetnje i incidente, važna je i pravodobna. EGSO shvaća da ručno sprečavanje uspješnih kibernetičkih napada postaje sve teže zbog velikog broja svakodnevnih upozorenja kojima se moraju baviti timovi za sigurnosne incidente, a tome valja pridodati i opći nedostatak stručnih radnika u tom području. Automatizacija centara za sigurnosne operacije zbog toga postaje neizbježna.

⁽⁵⁾ Eurofound (2020.), Život, posao i COVID-19, Serija o bolesti COVID-19, Ured za publikacije Europske unije, Luxembourg.

4.6. EGSO pozdravlja ciljeve i djelovanje u pogledu sigurnosti 5G mreža, što će biti ključno za ublažavanje novih rizika koji proizlaze iz sve većeg prostora za napad koji će stvoriti infrastruktura 5G mreža. EGSO posebno podupire poziv Agenciji Europske unije za kibersigurnost (ENISA) i državama članicama da rade sa svim dionicima na boljem razumijevanju novih 5G sigurnosnih tehnologija i njihovih mogućnosti, ali i prijetnji. Jasno je da se u strategiji priznaje da su nove tehnologije koje se koriste u okviru 5G mreže, kao što su virtualizacija mrežnih funkcija, mrežno segmentiranje i računalstvo na rubu, posebno osjetljive zbog specifičnih slabih točaka, što zahtijeva dodatne sigurnosne mjere.

4.7. EGSO pozdravlja i prijedlog za daljnji razvoj uloge Europolu kao stručnog centra u području kiberkriminaliteta kako bi se poduprla nacionalna tijela kaznenog progona te za povećanje financijskih sredstava i davanje većih ovlasti timu za hitne računalne intervencije za institucije, tijela i agencije EU-a (CERT-EU). Oba subjekta imaju ključnu ulogu u davanju potpore zalaganjima povezanima s kibersigurnošću u cijelom EU-u, a ti će napori bez sumnje doprinijeti poboljšanju kibersigurnosti u institucijama i agencijama EU-a i izvan njega.

4.8. EGSO pozdravlja činjenicu da se u okviru strategije naglašava međunarodna suradnja, među ostalim s pomoću kiberdiplomacije u međunarodnim odnosima, povećanjem bilateralnih dijaloga o kibersigurnosti te izgradnjom kiberkapaciteta u trećim zemljama. Prijetnje u području kibersigurnosti su globalne, a ne samo regionalne te stoga i djelotvorne politike za njihovo suzbijanje moraju biti globalne.

4.9. EGSO usto primjećuje da se u strategiji ističe važnost dijaloga i suradnje u široj zajednici dionika, posebno putem redovite komunikacije s privatnim i javnim sektorom, socijalnim partnerima i akademskom zajednicom. Taj je pristup dobrodošao i bit će ključan za daljnji razvoj prijedloga sadržanih u strategiji i za rješavanje važnih pitanja kao što su sigurnosni izazovi koje predstavlja rad na daljinu. Doprinos svih relevantnih dionika trebao bi biti neprekidan s obzirom na to da razina tehnologije koja se upotrebljava u svrhe kiberkriminaliteta postaje sofisticiranija.

4.10. EGSO pozdravlja stavljanje naglaska na razvoj relevantnih vještina koje općenito pružaju zaštitu protiv kiberprijetnji. Međutim, za većinu europskih poduzeća, a posebno MSP-ove, sve veći nedostatak vještina i dalje predstavlja ogroman problem pri suzbijanju prijetnji u području kibersigurnosti. EGSO smatra da se taj nedostatak vještina može riješiti samo s pomoću instrumenta za razvoj karijere u području kibersigurnosti koji bi se primjenjivao širom EU-a i koji bi pojedincima pomagao da utvrde odgovarajuće mogućnost zaposlenja te planiraju i razvijaju karijeru tako što će povećati njihovu informiranost u pogledu znanja, vještina i sposobnosti potrebnih da se započne, promijeni ili unaprijedi karijera u području kibersigurnosti. Taj bi instrument trebao uključivati i posebne programe za rješavanje pitanja pristupačnosti i raznolikosti u području kibersigurnosti. Uloga institucija za strukovno obrazovanje i osposobljavanje smatra se ključnom za pružanje potpore instrumentu za razvoj karijere u području kibersigurnosti širom EU-a. Osim toga, s obzirom na razvojnu ulogu tehnologije u stvaranju uključivijeg radnog mjesta i društva, EU bi sve više trebao težiti zajedničkim istraživačkim inicijativama (unutar EU-a i izvan njega) s ciljem stvaranja kvalificiranih stručnjaka u području kibersigurnosti na uključiv način. Konačno, trebalo bi aktivno razmotriti poticanje studenata da upisuju diplomatske studije iz područja kibersigurnosti dodjeljivanjem stipendija za prvostupničke, magistarske i diplomatske studije s naglaskom na kibersigurnosti u zamjenu za rad u institucijama, agencijama i javnim službama širom EU-a po završetku studija.

4.11. EGSO primjećuje da postoji jedan aspekt koji nije uključen u strategiju za kibersigurnost, a riječ je o povezanosti između kibersigurnosti i dezinformiranja. Konkretno, EGSO upućuje na studiju koju je naručio Resorni odjel Europskog parlamenta za prava građana i ustavna pitanja⁽⁶⁾. U eri internetskog kiberprostora širenje dezinformacija može imati ozbiljne posljedice. Prekogranični napadi mogu biti usmjereni na informacijske centre i vladine ili europske institucije s ciljem širenja dezinformacija, a mogli bi i smanjiti povjerenje u javna tijela. Stoga postoji potreba za stavljanjem naglaska na sprečavanje dezinformiranja u svakoj strategiji o kibersigurnosti.

4.12. EGSO usto napominje da ulaganja stranih subjekata u strateške sektore, njihovo stjecanje ključne imovine, tehnologije i infrastrukture u Uniji i dobava ključne opreme isto tako mogu predstavljati rizik za sigurnost Unije. U tom pogledu i u skladu s postojećim pravilima o javnoj nabavi, EGSO preporučuje da se pri dodjeljivanju ugovora više pažnje posvećuje pitanjima sigurnosti.

⁽⁶⁾ [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2019/608864/IPOL_STU\(2019\)608864_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2019/608864/IPOL_STU(2019)608864_EN.pdf).

4.13. EGSO isto tako primjećuje da je sigurnost trenutačnih kriptografskih softvera i sustava ugrožena pojavom kvantnih računala za koja se očekuje da će biti javno dostupna za deset godina ili manje. Zbog toga je potreban prelazak na kvantno otpornu ili post-kvantnu kriptografiju. Na to su usmjerene inicijative za standardizaciju post-kvantnih kriptografskih shema pokrenute širom svijeta, kao što su postupak standardizacije post-kvantne kriptografije Nacionalnog instituta za standarde i tehnologiju (NIST) iz SAD-a, radna skupina za kvantno sigurnu kriptografiju Europskog instituta za telekomunikacijske norme (ETSI) i natjecanje u post-kvantnoj kriptografiji Kineskog udruženja za kriptološka istraživanja.

4.14. EGSO preporučuje preispitivanje nacionalnih strategija za kibersigurnost kako bi se osigurali dosljednost sa strategijom Komisije i usklađivanje odluka donesenih na razini država članica s prijedlozima sadržanima u toj strategiji. Strategija na razini EU-a i nacionalne strategije trebale bi biti usklađene kako bi se omogućilo djelotvorno suočavanje s današnjim i budućim kiberprijetnjama.

4.15. S obzirom na to da su budućí rizici u velikoj mjeri nepredvidljivi te s obzirom na točku 4.13 iznad, EGSO preporučuje da se strategija Komisije za kibersigurnost redovito ažurira barem svake dvije godine kako bi se moglo učinkovito odgovoriti na buduće tehnologije i rizike. Kao što je ranije navedeno, uključenost dionika i istraživanje na visokoj razini isto će tako biti ključni pri ažuriranju strategija za kibersigurnost.

Bruxelles, 27. travnja 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o računalnom sustavu za komunikaciju u prekograničnim građanskim i kaznenim postupcima (e-CODEX) i izmjeni Uredbe (EU) 2018/1726

(COM(2020) 712 final – 2020/0345 (COD))

(2021/C 286/15)

Izvjestiteljica: **Ozlem YILDIRIM**

Zahtjev za savjetovanje:	Europska komisija, 24.2.2021.
Pravni temelj:	članak 81. stavak 2. i članak 82. stavak 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	31.3.2021.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	27.4.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	560
Rezultat glasovanja	247/0/3
(za/protiv/suzdržani):	

1. Zaključci i preporuke

1.1 EGSO pozdravlja predloženu regulatornu inicijativu koju je potrebno dopuniti prijedlozima Europskog parlamenta: sustav e-CODEX imat će neizravan pozitivan učinak jer se njime pojednostavnjuju i ubrzavaju prekogranični sudski postupci i prekogranična pravosudna suradnja, što će također doprinijeti boljem funkcioniranju jedinstvenog tržišta.

1.2 Valja napomenuti da sustav e-CODEX nije ograničen na e-pravosuđe. Predviđajući budući razvoj događaja, EGSO preporučuje uključivanje odredbe kojom će se javnim upravama dati mogućnost da taj sustav koriste u druge svrhe, na primjer, za prijenos elektroničkih zdravstvenih kartona.

1.3 EGSO preporučuje Komisiji da u područje primjene uredbe ugradi aspekt prilagodljivosti. Sustav e-CODEX dosad je bio u funkciji u nekoliko država članica koje su bile prvobitni pokrovitelji tog projekta. Međutim, postojeći projekt e-CODEX treba proširiti i on treba nastaviti neometano funkcionirati u svim državama članicama, a to se namjerava postići predloženom uredbom.

1.4 Digitalizacija društva, gospodarstva i uprave ubrzava se i kao cjelina predstavlja ambiciozan cilj. Tu realnost treba jasno uzeti u obzir. Sustav e-CODEX ključna je sastavnica „paketa za digitalnu pravosudnu suradnju” i infrastrukture digitalnih usluga sustava e-pravosuđa, ali i drugih inicijativa. S obzirom na to da se taj sustav odnosi na pravosuđe i temeljna prava, EGSO smatra da ga treba povezati sa sveobuhvatnom digitalnom strategijom „Izgradnja digitalne budućnosti Europe”⁽¹⁾, što je ključni aspekt koji nije izričito spomenut u predmetnoj uredbi.

1.5 Budući da Europska agencija za operativno upravljanje opsežnim informacijskim sustavima u području slobode, sigurnosti i pravde (eu-LISA) nije regulatorna agencija, EGSO smatra da je u poglavlju 2. predložene uredbe potrebno razmotriti pitanja transparentnosti postupka donošenja odluka, uključenosti država članica i drugih relevantnih dionika te nužne neovisnosti odluka koje donose tijela uključena u upravljanje njome.

1.6 S obzirom na to da se sustav e-CODEX sastoji od paketa softverskih proizvoda, koji se mogu upotrijebiti za uspostavu pristupne točke za sigurnu komunikaciju, jedan od ključnih ciljeva uredbe mora biti da se zajamči visoka razina sigurnosti, pod čime se podrazumijeva potreba za uspostavom sigurnosnih mjera kojima se štiti slobodno ostvarivanje prava pojedinaca.

⁽¹⁾ COM(2020) 67 final.

1.7 EGSO smatra da je stvaran i širok pristup digitalnom pravosuđu jedna od tema kojima je potrebno pridati veću pozornost. Koristi koje se ostvaruju sustavom e-CODEX moraju nadići okvire aspekata povezanih s boljim mogućnostima upravljanja, rada i komunikacija. EGSO smatra da razvoj digitalnog pravosuđa mora biti usmjeren na osiguravanje zaštićenog, sigurnog, pouzdanog i jednostavnog pristupa pravosuđu za sve građane u EU-u.

1.8 EGSO skreće pozornost na postojeće sumnje koje su izrazili razni dionici i države članice u vezi s time hoće li se u trajnom radu i daljnjem razvoju sustava e-CODEX, koji će biti u rukama agencije eu-LISA, u dovoljnoj mjeri osigurati poštovanje načela neovisnosti pravosuđa.

2. Kontekst i sažetak prijedloga Komisije

2.1 Sustav e-CODEX (komunikacija u okviru e-pravosuđa s pomoću internetske razmjene podataka) pokrenut je u okviru višegodišnjeg akcijskog plana za e-pravosuđe 2009. – 2013. ⁽²⁾, prvenstveno kako bi se promicala digitalizacija prekograničnih sudskih postupaka i olakšala komunikacija među pravosudnim tijelima država članica.

2.2 Sustav e-CODEX glavni je alat za uspostavu interoperabilne i decentralizirane mreže za komunikaciju među nacionalnim informacijskim sustavima u prekograničnim građanskim i kaznenim postupcima. Radi se o softverskom paketu kojim se omogućuje povezivanje nacionalnih sustava i kojim se korisnicima, kao što su pravosudna tijela, pravni stručnjaci i pojedinci, omogućuje brzo i sigurno slanje i primanje dokumenata, pravnih obrazaca, dokaza i drugih informacija. Sustav e-CODEX sastoji se od paketa softverskih proizvoda koji se mogu upotrijebiti za uspostavu pristupne točke za sigurnu komunikaciju.

2.3 Taj je sustav jedna od ključnih sastavnica Komisijine politike e-pravosuđa za poboljšanje pristupa pravosuđu i njegove učinkovitosti u državama članicama te je uvršten u višegodišnji akcijski plan za europsko e-pravosuđe za razdoblje od 2019. do 2023. godine ⁽³⁾. Komisija je također u svojoj komunikaciji „Digitalizacija pravosuđa u Europskoj uniji – Paket mogućih instrumenata” ⁽⁴⁾ potvrdila da je e-CODEX glavni alat za sigurnu digitalnu komunikaciju u prekograničnim sudskim postupcima. U kontekstu digitalnog jedinstvenog tržišta, čija je svrha osigurati brze, sigurne i pouzdane usluge i infrastrukturu, rješenja za promicanje e-pravosuđa bila su dio akcijskog plana za e-upravu iz 2016. godine ⁽⁵⁾.

2.4 Sustav e-CODEX je od 2010. do 2016. razvila 21 država članica EU-a uz sudjelovanje trećih zemalja/područja i organizacija ⁽⁶⁾.

2.5 Sustavom e-CODEX trenutačno upravlja konzorcij država članica i drugih organizacija, koji se financira bespovratnim sredstvima EU-a.

2.6 Sustavom e-CODEX potrebno je upravljati tako da se ne dovodi u pitanje neovisnost nacionalnih pravosudnih sustava.

2.7 Komisija iznosi prijedlog uredbe o uspostavi sustava e-CODEX na razini EU-a, pri čemu operativno upravljanje sustavom povjerava agenciji eu-LISA. Stabilno upravljanje tim sustavom omogućit će da on postane zadani sustav za razmjenu elektroničkih poruka u okviru pravosudne suradnje na razini EU-a. Agencija eu-LISA neće preuzeti upravljanje sustavom e-CODEX prije srpnja 2023.

3. Opće napomene

3.1 EGSO pozdravlja predloženu regulatornu inicijativu, koju je potrebno dopuniti prijedlozima Europskog parlamenta: sustav e-CODEX imat će neizravan pozitivni učinak jer se njime pojednostavnjuju i ubrzavaju prekogranični sudski postupci i prekogranična pravosudna suradnja, što će također doprinijeti boljem funkcioniranju jedinstvenog tržišta.

⁽²⁾ SL C 75, 31.3.2009., str. 1.

⁽³⁾ Uredba (EU) 2018/1726.

⁽⁴⁾ COM(2020) 710 final.

⁽⁵⁾ COM(2016) 179 final.

⁽⁶⁾ Jersey, Norveška, Turska, Vijeće odvjetničkih komora Europe (CCBE) i Vijeće javnih bilježnika Europske unije (CNUE).

3.2 Europa ima predvodničku ulogu u digitalnoj transformaciji, a sustav e-CODEX katalizator je te transformacije u Europi i u državama članicama, kao i među njima, što je posebno važno. Taj sustav izlazi iz okvira funkcionalnih informacijsko-tehnoloških potreba i dotiče se ključnih čimbenika kao što su usklađivanje, kultura, ljudska prava i drugi procesi koje države članice moraju razmatrati u procesu digitalizacije društva i gospodarstva.

3.3 Budući da se ovom uredbom građanima omogućuje poboljšani prekogranični pristup pravosuđu, EGSO smatra da se njome također mora izričito razmotriti nužno jačanje i usklađivanje kapaciteta država članica u području pravosudne suradnje. To počinje u digitalnom ekosustavu na kojem se e-CODEX temelji, a kojim se mora omogućiti interoperabilno i međusobno povezano okruženje. EGSO želi istaknuti da su dosada postojale razlike u pogledu prihvaćanja informacijskih tehnologija od strane pravosuđa u Europi. EGSO stoga poziva na jaču suradnju nacionalnih ministarstava pravosuđa i usklađivanje u cijelom EU-u na različitim razinama, uz potpuno poštovanje posebnih značajki nacionalnih sustava, uključujući uloge i odgovornosti različitih uključenih aktera. Na tehničkoj je razini potrebno zajamčiti da države članice imaju slične razine automatizacije i tehničkih kapaciteta za obradu i pohranu velikih elektroničkih dokumenata, kao i za međusobno povezivanje pružatelja usluga uz visoku razinu sigurnosti.

3.4 Ključno je jačanje povjerenja u prekograničnu elektroničku interakciju među građanima, poslovnim subjektima i javnim tijelima. Ne može se zanemariti utjecaj uredbe o elektroničkoj identifikaciji i uslugama povjerenja za elektroničke transakcije na unutarnjem tržištu (eIDAS) na infrastrukturu sustava e-CODEX i na njegovo funkcioniranje. Budući da se uredbom eIDAS reguliraju elektronički potpisi, elektroničke transakcije, uključena tijela i njihovi procesi, EGSO primjećuje da su funkcije sustava e-CODEX učinkovit instrument za komunikaciju širokih razmjera. Funkcioniranje njegove infrastrukture treba biti usklađeno sa zahtjevima uredbe eIDAS i mora omogućivati sigurnu interoperabilnost.

3.5 Valja napomenuti da sustav e-CODEX nije ograničen na e-pravosuđe. Predviđajući budući razvoj događaja, EGSO preporučuje uključivanje odredbe kojom će se javnim upravama dati mogućnost da taj sustav koriste u druge svrhe, na primjer, za prijenos elektroničkih zdravstvenih kartona. Primjenom sustava e-CODEX izvan okvira e-pravosuđa doprinijet će se osiguravanju njegove dugoročne primjene te će se potaknuti države članice na potrebna ulaganja u infrastrukturu. Budući da se ovim prijedlogom reguliraju isključivo aspekti koji se odnose na pravosuđe, bit će potrebni različiti zakonodavni prijedlozi kako bi se to postiglo.

3.6 EGSO podržava sustav e-CODEX jer se njime omogućuje siguran elektronički prijenos informacija i dokumenata u prekograničnim građanskim i kaznenim postupcima. Kao što Komisija primjećuje, ta je uredba potrebna iz dva glavna razloga: (1) kako bi se uspostavili i osigurali uvjeti za dugoročnu održivost sustava e-CODEX te (2) kako bi se upravljanje tim sustavom i njegov daljnji razvoj i održavanje povjerali agenciji eu-LISA. Međutim, EGSO ističe da učinkovito upravljanje digitalnim pravosudnim sustavom iziskuje i održivu i stabilnu tehničku arhitekturu i čvrstu upravljačku infrastrukturu.

3.7 EGSO preporučuje Komisiji da u područje primjene uredbe ugradi aspekt prilagodljivosti. Sustav e-CODEX dosad je bio u funkciji u nekoliko država članica koje su bile prvobitni pokrovitelji tog projekta. Međutim, postojeći projekt e-CODEX treba proširiti i on treba nastaviti neometano funkcionirati u svim državama članicama, a to se namjerava postići predloženom uredbom. EGSO naglašava da je odgovornost svake države članice osigurati dobro funkcioniranje i sigurnost vlastitog nacionalnog informacijskog sustava i infrastrukture, kao i zaštitu osobnih podataka i privatnosti.

3.8 EGSO poziva Komisiju da istraži mogućnost da se subjektima koji djeluju izvan EU-a, posebno u zemljama povezanim s Europskom unijom, pomogne u uspostavi paketa softverskih proizvoda u okviru sustava e-CODEX. Proširenjem područja primjene projekta, koje bi se trebalo temeljiti na jasnom modelu sufinanciranja, ostvarile bi se koristi za sve uključene strane. Trebalo bi uzeti u obzir i potrebu da se osigura skalabilnost i operativnost sustava.

4. Posebne napomene

4.1 Usklađivanje i dosljednost s temeljnim europskim strategijama

4.1.1 Digitalizacija društva, gospodarstva i uprave ubrzava se i kao cjelina predstavlja ambiciozan cilj. Tu realnost treba jasno uzeti u obzir. Sustav e-CODEX ključna je sastavnica „paketa za digitalnu pravosudnu suradnju” i infrastrukture digitalnih usluga sustava e-pravosuđa, ali i drugih inicijativa. S obzirom na to da se taj sustav odnosi na pravosuđe i temeljna prava, EGSO smatra da ga treba povezati sa sveobuhvatnom digitalnom strategijom „Izgradnja digitalne budućnosti Europe”⁽⁷⁾, što je ključni aspekt koji nije izričito spomenut u predmetnoj uredbi.

4.1.2 Po EGSO-ovu mišljenju, u predstojećoj zakonodavnoj inicijativi o umjetnoj inteligenciji koju će Komisija predstaviti u proljeće 2021.⁽⁸⁾ potrebno je izričito razmotriti ulogu rješenja temeljenih na umjetnoj inteligenciji u pronalaženju rješenja za e-pravosuđe, kao i rizike koji javljaju u slučajevima kad pravosudna tijela primjenjuje rješenja temeljena na umjetnoj inteligenciji. Te moguće primjene uključuju „prediktivno pravosuđe” i izazove koji su s njime povezani, upotrebu platformi za rješavanje sporova na internetu te upotrebu algoritama u istragama za kaznena djela.

4.1.3 EGSO shvaća da sustav e-CODEX ne uključuje primjenu umjetne inteligencije. Međutim, umjetna inteligencija sve se više primjenjuje u pravosudnim sustavima. EGSO stoga, upravo zbog tog neizravnog odnosa, preporučuje da se prvim preispitivanjem koordiniranog plana za umjetnu inteligenciju⁽⁹⁾, koje je zakazano za prvo tromjesečje 2021., razmotri povezanost umjetne inteligencije, digitalnog pravosuđa i sustava e-CODEX.

4.2 Učinkovito upravljanje sustavom e-CODEX i njegovi operativni aspekti

4.2.1 Budući da eu-LISA nije regulatorna agencija, EGSO smatra da je u poglavlju 2. predložene uredbe potrebno razmotriti pitanja transparentnosti postupka donošenja odluka, uključenosti država članica i drugih relevantnih dionika te nužne neovisnosti odluka koje donose tijela uključena u upravljanje njome. Na primjer, s obzirom na to da će postojati glavna potencijalna skupina korisnika sustava e-CODEX, odvjetnike bi se moglo uključiti i na razini politike i na razini provedbe, primjerice kako bi se odgovorilo na potrebu da se zajamči da se sustavom e-CODEX podržavaju jednaki uvjeti u pogledu dostupnosti za sve strane te da taj sustav odgovara potrebama odvjetnika. Stoga je pravne stručnjake iz područja pravosuđa potrebno uključiti na strukturnoj razini, a ne se samo s njima savjetovati.

4.2.2 Na operativnoj razini EGSO naglašava potrebu za određenim pojašnjenjima u vezi s, primjerice, strogim razgraničenjem pitanja unutarnjih poslova te pitanjem sustava „sve na jednom mjestu”. Također je potrebno uskladiti formate za podnošenje dokaza i njihovu razmjenu među jurisdikcijama.

4.2.3 Agenciji eu-LISA moraju se osigurati dostatni ljudski resursi i dostatna financijska sredstva. Kako bi naglasio taj zaključak, EGSO ponavlja svoju preporuku o potrebnom osposobljavanju osoblja agencije eu-LISA⁽¹⁰⁾, posebno osoblja u području informacijske tehnologije, koje bi trebalo uključivati odgovarajuće razumijevanje načina na koji se upravljanjem sustavom e-CODEX mora osigurati neovisnost pravosuđa i pravo na pošteno suđenje. To se pitanje može dodatno razraditi u članku 13. predložene uredbe.

4.3 Visoka razina sigurnosti za zaštitu prava i sloboda

4.3.1 S obzirom na to da se sustav e-CODEX sastoji od paketa softverskih proizvoda koji se mogu upotrijebiti za uspostavu pristupne točke za sigurnu komunikaciju, jedan od ključnih ciljeva uredbe mora biti da se zajamči visoka razina sigurnosti, pod čime se podrazumijeva potreba za uspostavom sigurnosnih mjera kojima se štiti slobodno ostvarivanje prava pojedinaca⁽¹¹⁾. EGSO također smatra da se u poglavlju 2. uredbe o sustavu e-CODEX mora naglasiti da je na snazi sporazum o suradnji između agencije eu-LISA i agencije EU-a za kibersigurnost (ENISA)⁽¹²⁾.

⁽⁷⁾ COM(2020) 67 final.

⁽⁸⁾ <https://www.europarl.europa.eu/news/hr/headlines/eu-affairs/20201208STO93329/sto-nas-ceka-u-2021>.

⁽⁹⁾ COM(2018) 795 final <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/ALL/?uri=CELEX:52018DC0795>.

⁽¹⁰⁾ SL C 283, 10.8.2018., str. 48.

⁽¹¹⁾ Mišljenje EESC-2020-05923, usvojeno na plenarnom zasjedanju u travnju 2021. (vidjeti stranicu 76 ovoga Službenog lista).

⁽¹²⁾ <https://www.enisa.europa.eu/publications/artificial-intelligence-cybersecurity-challenges>.

4.3.2 Digitalnim rješenjima potrebno je osigurati visoku razinu zaštite privatnosti i zaštite podataka. Visoka razina sigurnosti uključuje i osiguravanje usklađene zaštite podataka na nacionalnoj razini. EGSO ponavlja da voditelji obrade podataka u državama članicama trebaju donijeti odgovarajuće tehničke i organizacijske mjere, djelotvorno provesti načela zaštite podataka te osigurati dostatna financijska sredstva kako bi se to postiglo.

4.3.3 Rizici povezani sa sigurnošću sve su nepredvidljiviji. EGSO prepoznaje da su procjenjivanje i ublažavanje rizika u središtu godišnjeg ciklusa planiranja, redovnih aktivnosti i izvješćivanja agencije eu-LISA te smatra da bi ta agencija, uz strategije za ublažavanje rizika i mapiranje „velikih rizika”, mogla svoj okvir ojačati mapiranjem mogućih rizika s neočekivanim ishodima. To bi ojačalo njezinu otpornost i sposobnost predviđanja.

5. Poštovanje temeljnih prava

5.1 Pristup digitalnom pravosuđu za sve kao način za osiguravanje jednakosti i nediskriminacije

5.1.1 EGSO smatra da je stvaran i širok pristup digitalnom pravosuđu jedna od tema kojima je potrebno pridati veću pozornost. Koristi koje se ostvaruju sustavom e-CODEX moraju nadići okvire aspekata povezanih s boljim mogućnostima upravljanja, rada i komunikacija. EGSO smatra da razvoj digitalnog pravosuđa mora biti usmjeren na osiguravanje zaštićenog, sigurnog, pouzdanog i jednostavnog pristupa pravosuđu za sve građane u EU-u. Jednak pristup mora biti u samom središtu ove uredbe kako bi se izbjegle diskriminacija i nejednakosti. EGSO preporučuje da se u uredbi o sustavu e-CODEX stavi veći naglasak na činjenicu da građani moraju ostvarivati istinsku korist od jednake i djelotvorne pravne zaštite i pristupa e-pravosuđu i s njime povezanim digitalnim uslugama.

5.1.2 Koristi sustava e-CODEX moraju dopirati do šire javnosti i služiti joj. Kad je riječ o kontekstu povezanom s granicama, pravosudna i prekogranična tijela nisu jedini dionici. U okruženje sustava e-CODEX potrebno je uklopiti ne samo pravosudna tijela i pristupne točke sustava e-CODEX, već i brojne druge aktere: građane, sudove, sudsko osoblje, ostalo administrativno osoblje i osoblje u informacijskim i komunikacijskim tehnologijama, tijela kaznenog progona, javne bilježnike, stručnjake za digitalnu forenziku, pravnike i treće strane koje izravno ili neizravno imaju koristi od sustava.

5.1.3 Nadalje, s obzirom na važnost sustava e-CODEX za osiguravanje djelotvornog pristupa pravosuđu za građane i poduzeća, potrebno je uputiti i na zaštitu postupovnih prava.

5.2 Poštovanje neovisnosti pravosuđa i pravo na pošteno suđenje

5.2.1 Neovisnost pravosuđa okosnica je načela diobe vlasti i jedno je od osnovnih načela vladavine prava. Dosljedno izvršavanje pravde ne bi se smjelo žrtvovati primjenom tehnologije. EGSO zbog toga poziva Komisiju da provede odgovarajuću procjenu kako bi utvrdila može li sustav koji se primjenjuje za međusobno povezivanje nacionalnih sustava e-pravosuđa poštovati načela poštenog suđenja i poštenog sudskog postupka. Te su mjere zaštite posebno mjerodavne u slučaju predaje sustava e-CODEX agenciji eu-LISA.

5.2.2 EGSO skreće pozornost na postojeće sumnje koje su izrazili razni dionici i države članice u vezi s time hoće li se u trajnom radu i daljnjem razvoju sustava e-CODEX, koji će biti u rukama agencije eu-LISA, u dovoljnoj mjeri osigurati poštovanje načela neovisnosti pravosuđa. Aktualne odredbe prijedloga u kojima se spominje neovisnost pravosuđa nisu zadovoljavajuće. S obzirom na važnost tog načela, potrebna je snažnija formulacija. Nadalje, EGSO traži da se pojasni način na koji će se predloženom upravljačkom strukturom sustava e-CODEX djelotvorno osigurati poštovanje tog načela u praksi.

5.3 Poštovanje temeljnih prava i upućivanje na njih

5.3.1 EGSO naglašava činjenicu da se tom uredbom moraju poštovati temeljna prava i načela posebno priznata Poveljom Europske unije o temeljnim pravima i ustavima država članica. To su, među ostalim, pravo na sigurnost, pravo na djelotvoran pravni lijek i načela zakonitosti i razmjernosti. EGSO ističe da zaštita tih prava ovisi i o tome pod kojim bi uvjetima moglo doći do njihova narušavanja i tko o tome odlučuje.

5.3.2 Pravo na pošteno suđenje i na djelotvoran pravni lijek ne bi se smjelo ugroziti primjenom digitalnih tehnologija. To je u posebno važno u pogledu jednake mogućnosti obje strana da iznesu svoju argumentaciju (jednakost procesnih sredstava), prava na upoznavanje sa svim podnesenim dokazima i primjedbama te prava da se o njima očituju (kontradiktorni postupci), prava na javno saslušanje te neometanja prava na obranu u kaznenim postupcima.

5.3.3 U prijedlogu se mora izričito spomenuti primjenjivost Glave VI. Povelje EU-a o temeljnim pravima, naslovljene „Pravda”, i njezina članka 47.

Bruxelles, 27. travnja 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Digitalizacija pravosuđa u Europskoj uniji – Paket mogućih instrumenata

(COM(2020) 710 final)

(2021/C 286/16)

Izvjestitelj: **João NABAIS**

Zahtjev za savjetovanje:	21.4.2021.
Pravni temelj:	članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	31.3.2021.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	27.4.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	560
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	237/2/9

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO pozdravlja predmetnu Komunikaciju kao ključan i konkretan korak u omogućivanju digitalizacije pravosuđa. Bitno je podržati države članice na nacionalnoj razini u provedbi te promjene tako što će im se osigurati potrebna financijska sredstva, ali i instrumenti. Zahvaljujući toj potpori, razvoj digitalizacije pravosuđa može se proširiti i na europsku razinu kako bi se uspostavili mehanizmi za pojačanu prekograničnu suradnju među pravosudnim tijelima.

1.2. EGSO napominje da se situacija znatno razlikuje među državama članicama i da zbog raznolikosti nacionalnih informatičkih alata ne postoji koherentna primjena određenih mehanizama, kao što je e-CODEX ⁽¹⁾.

1.3. Stoga EGSO smatra da u tom pogledu postaje sve važnije utvrditi pravila za bolje usklađivanje država članica Europske unije.

1.4. EGSO smatra da je digitalizacija pravosuđa ključan instrument za osiguravanje istinske suradnje među tijelima država članica u borbi protiv kriminalnih aktivnosti koje ozbiljno štete europskom području.

1.5. EGSO napominje da neki konkretni aspekti Komunikacije ne odražavaju višedimenzionalnu stvarnost pravosudnih sustava u raznim državama članicama.

1.6. EGSO predlaže Komisiji da donese direktivu o pravosudnim postupcima na daljinu, kojom se predviđaju i prihvaćaju sva sredstva za kontakt putem videopoziva na bilo kojem uređaju kojim se jamči pravo na privatnost i ne ugrožava zaštita osobnih podataka koji se odnose na pojedince uključene u postupak odnosno na predmet.

1.7. EGSO ne misli da bi upotreba drugih sredstava komunikacije na daljinu, koja već postoje, mogla ugroziti zaštitu podataka s obzirom na to da svatko može prisustvovati većini rasprava.

1.8. EGSO smatra da policija, kada provodi istragu protiv potencijalne terorističke skupine u jednoj državi članici, mora imati trenutni pristup dokazima prikupljenima ne samo u bazama podataka Europolu, Eurojustu i Ureda europskog javnog tužitelja (EPPO), nego i u bazama podataka policijskih tijela i tijela kaznenog progona svake države članice.

⁽¹⁾ COM(2020) 712 final.

1.9. EGSO naglašava da je potrebno na najbolji mogući način iskoristiti prednosti digitalizacije za mogućnost izvršenja presuda u drugim državama članicama, za alternativne mehanizme za rješavanje sporova i za administrativnu suradnju država članica i agencija EU-a.

2. Komunikacija Komisije

2.1. Ovom se Komunikacijom predlaže paket instrumenata za digitalizaciju pravosuđa kako bi se potaknuo napredak pravosudnog sektora u digitalnom području. Predloženi pristup uzima u obzir različite nacionalne okolnosti i nacionalne nadležnosti država članica i njime se u potpunosti poštuju načela supsidijarnosti i proporcionalnosti. Istodobno je važno da sve države članice rade na smanjenju postojećih neujednačenosti u digitalizaciji i fragmentiranosti nacionalnih pravosudnih sustava te iskorištavaju mogućnosti dostupne u okviru relevantnih mehanizama financiranja EU-a.

3. Opće napomene

3.1. Kriza koju je izazvao COVID-19 dovela je do brojnih problema u funkcioniranju pravosudnog sustava i djelotvorne sudske zaštite. Odgođene su rasprave uz fizičku prisutnost i prekogranična dostava sudskih pismena, privremeno je bilo nemoguće dobiti osobnu pravnu pomoć, a neki su rokovi istekli zbog nagomilanih kašnjenja. Istodobno, povećanje broja predmeta u vezi s nesolventnošću i otpuštanjima povezanim s pandemijom dodatno opterećuje rad sudova.

3.2. Stoga su potrebne nove mjere kako bi se pravosuđu omogućila djelotvornija i brža digitalizacija. U tom je smislu ključno poduprijeti države članice na nacionalnoj razini pružajući im ne samo potrebna financijska sredstva, već i alate koji svim pravosudnim tijelima i zaposlenima u pravosuđu omogućuju da se pripreme za novo doba promjena. Ključno je pravosuđe učiniti dostupnijim i približiti ga građanima.

3.3. Samo će ta potpora na nacionalnoj razini omogućiti razvoj digitalizacije pravosuđa na europskoj razini kako bi se uspostavili mehanizmi za pojačanu prekograničnu suradnju među pravosudnim tijelima.

3.4. Treba napomenuti da se situacija općenito znatno razlikuje među državama članicama i da zbog raznolikosti nacionalnih informatičkih alata među državama članicama ne postoji koherentna primjena određenih mehanizama, kao što je e-CODEX.

3.5. Stoga u tom pogledu postaje sve važnije utvrditi pravila za bolje usklađivanje država članica Europske unije.

3.6. Glavni je cilj Komunikacije dodatno digitalizirati javne pravosudne službe, promicati upotrebu sigurnih i visokokvalitetnih tehnologija za komunikaciju na daljinu (videokonferencije), olakšati međusobno povezivanje nacionalnih baza podataka i registara te promicati uporabu sigurnih kanala za elektronički prijenos među nadležnim tijelima.

3.7. Digitalizacija pravosuđa temeljni je instrument za osiguravanje istinskog partnerstva među tijelima država članica u borbi protiv kriminalnih aktivnosti koje ozbiljno štete europskom području, kao što su kaznena djela terorizma, pranje novca i korupcija, trgovanje ljudima, zločin iz mržnje te poticanje na govor mržnje i na nasilje.

3.8. Danas su ta kaznena djela u teritorijalnom smislu sve više transverzalna. Digitalizacija je stoga velik i ključan korak u pogledu strategije za provođenje istrage i kazneni progon protiv tih djela s razornim posljedicama.

3.9. Iako je Komisija uložila znatne napore u tom području i Komunikacija zaslužuje vrlo pozitivnu ocjenu, digitalizacija pravosuđa zapravo je dugotrajan i težak proces.

3.10. Neki konkretni aspekti Komunikacije mogu se kritizirati zbog nedostataka ili čak nedovoljne percepcije neusklađenosti predloženih ideja i višedimenzionalne stvarnosti pravosudnog okruženja u raznim državama članicama.

3.11. Čini se da Komisija zanemaruje načine vođenja sudskih i drugih pravosudnih postupaka, kako u parničnim postupcima u građanskopravnim i trgovačkim sporovima te sporovima u području radnog prava, tako i u kaznenim postupcima (kao što su ispitivanje optuženika i iskazi svjedoka tijekom istrage u kaznenom postupku), kojima se omogućuje sudjelovanje sudionika na daljinu, bilo putem aplikacija dostupnih na tržištu, bilo putem videopoziva u okviru aplikacija za kontakt.

3.12. EGSO shvaća da treba poštovati konvencionalne aspekte pravosuđa, no zahvaljujući krizi izazvanoj COVID-om 19 postali smo svjesni da nije neophodno organizirati videokonferencije s pomoću postojećih mehanizama interakcije među sudovima (na nacionalnoj i međunarodnoj razini) u prisutnosti strana u postupku pred mjesno nadležnim sudovima ili u unaprijed utvrđenim i odobrenim prostorima (kao što su policijske postaje, službe kriminalističke policije i slično) jer se kontakt sa svjedocima može uspostaviti i putem računala ili mobilnog telefona bez obzira na mjesto na kojem se oni nalaze.

3.13. Danas već postoje sredstva za komunikaciju na daljinu kojima se jamči ne samo pravo na privatnost nego i zaštita podataka, a to su dva ključna elementa koja, naravno, treba očuvati.

3.14. Vrijedi podsjetiti na opće načelo javnosti rasprava u sudskim postupcima. Tako na glavnoj raspravi otvorenoj za javnost u publici nisu samo rodbina i prijatelji stranaka u postupku (tužitelja i tuženika u građanskom, trgovačkom ili radnom sporu, odnosno privatnog tužitelja i okrivljenika u kaznenom postupku), nego i druge osobe na koje se suđenje izravno ne odnosi ili, u brojnim slučajevima, novinari i drugi predstavnici medija.

3.15. EGSO stoga ne smatra da bi upotreba drugih sredstava komunikacije na daljinu, kao što su informatičke platforme i druge propisno ovjerene digitalne aplikacije koje već postoje, mogla ugroziti zaštitu podataka kad svatko može prisustvovati većini rasprava.

3.16. Osim toga, osobito u kaznenom procesnom pravu, okrivljenik mora imati mogućnost izbora da bude saslušan uz pomoć sredstava za komunikaciju na daljinu umjesto da osobno pristupi na ročište ako ne postoje posebne okolnosti koje opravdavaju osobni dolazak okrivljenika na sud.

3.17. Kad je riječ o svjedocima, potrebno je osigurati da osoba s tjelesnim invaliditetom koja živi u malom mjestu prilično udaljenom od najbližeg suda ne mora napuštati udobnost vlastitog doma i čekati nekoliko sati prije nego što se pozove na ispitivanje jer danas postoje pouzdane i certificirane elektroničke platforme koje jamče sigurnost i povjerljivost razmjene informacija i davanja iskaza na daljinu.

3.18. Komisija u svojoj Komunikaciji predlaže „promicanje uporabe sigurne i visokokvalitetne tehnologije komunikacije na daljinu (videokonferencije)”.

3.19. Stoga, u skladu s prethodno navedenim, EGSO predlaže Komisiji da donese direktivu o iskazima u sudskim postupcima na daljinu kojom se predviđaju i prihvaćaju sva sredstva za kontakt putem videopoziva na bilo kojem uređaju (npr. fiksnom računalu, prijenosnom računalu, pa čak i mobilnom telefonu) kojim se jamči pravo na privatnost i ne ugrožava zaštita osobnih podataka pojedinaca uključenih u postupak odnosno predmeta.

3.20. Taj je pristup u skladu s izvješćem Komisije o strateškim predviđanjima 2020., u kojem se navodi da bi u digitalnoj tranziciji u pravosuđu prednost trebalo dati građanima i stvoriti nove prilike za razne dionike, čime bi se doprinijelo smanjenju kašnjenja, većoj pravnoj sigurnosti te jeftinijem i lakšem pristupu pravosuđu.

3.21. Međutim, treba obratiti pozornost na položaj maloljetnika i ranjivih osoba te na slučajeve koji uključuju zločine iz mržnje ili kaznena djela protiv spolne slobode, kada je važnije ili čak ključno osigurati zaštitu privatnosti i pravne sigurnosti.

3.22. Komisija u Komunikaciji izražava zabrinutost u vezi sa stvaranjem standardnog obrasca za pristup sudskoj praksi nacionalnih sudova u strojno čitljivom obliku – „europskom identifikatoru sudske prakse”.

3.23. Taj prijedlog zaslužuje punu potporu, ali bi, da bi bio u potpunosti djelotvoran, mogao iziskivati dopunu zakonodavstva radi standardiziranja oblika (ne i sadržaja) sudskih odluka.

3.24. Kao što znamo, svaka država članica ima svoje zakonodavstvo, ali i svoj sustav formata sudskih odluka. Struktura i sastav presude u Portugalu zasigurno nisu isti kao u Italiji ili Francuskoj te bi Komisija stoga te razlike trebala uzeti u obzir na odgovarajući način.

3.25. Komisija, osim toga, predlaže uspostavu informatičke platforme za suradnju zajedničkih istražnih timova (koji okupljaju istražitelje i tužitelje iz država članica, po potrebi uz potporu Europolu, Eurojusta i Ureda europskog javnog tužitelja). Pristup dostupnim podacima i bazama podataka u državama članicama trebao bi biti ograničen na nadležna tijela i u skladu sa zahtjevima o zaštiti podataka.

3.26. To je izvrstan prijedlog, ali bi njegova realizacija mogla biti ugrožena zbog neusklađenosti odredbi zakonâ država članica o kaznenom postupku kojima se uređuju sva pitanja povezana s pribavljanjem dokaza.

3.27. Dok se takva standardizacija ne provede, prema zakonima nekih država članica određene istražne radnje mogu dovesti do ništavosti, a to bi moglo ugroziti djelotvornost zajedničkih istraga.

3.28. Borba protiv terorizma jedno je od pitanja koja Komisija razmatra u Komunikaciji. Međutim, osim tvrdnje o potrebi donošenja zakonodavnog prijedloga o razmjeni digitalnih informacija o prekograničnim slučajevima terorizma, nužno je stvoriti i primijeniti alate koji se temelje na digitalnoj međusobnoj povezanosti za razmjenu ne samo postupovnih akata nego i informacija o osumnjičenicima i aktivnostima nadziranih skupina⁽²⁾.

3.29. S obzirom na potrebu borbe protiv terorizma, EGSO smatra da policija, kada provodi istragu protiv potencijalne terorističke skupine u jednoj državi članici, mora imati trenutni pristup dokazima prikupljenima ne samo u bazama podataka Europolu, Eurojustu i Ureda europskog javnog tužitelja, nego i u bazama podataka policijskih tijela i tijela kaznenog progona svake države članice. Međutim, treba se pobrinuti za to da se informacije ne prenose neovlaštenim ili nepouzdanim osobama.

3.30. Potrebno je pobrinuti se za to da se na internetu pružaju usluge kao što su obnova osobnih iskaznica, izdavanje elektroničkih sudskih potvrda, izvoda iz matičnih knjiga, pa čak i potvrda iz kaznene evidencije, kao i uvid u sudske postupke putem interneta, jer se time omogućuje ne samo smanjenje broja putovanja do mjesta za pružanje tih usluga već i njihovo pružanje izvan radnog vremena.

3.31. Međutim, kad je riječ o međusobnoj povezanosti podataka (npr. o poduzećima, stečajevima, zemljišnim knjigama, sudskom registru te kaznenoj evidenciji), nužno je osigurati da se pristupom takvim podacima u određenim slučajevima (npr. kad je riječ o podacima iz kaznene evidencije) ne ugrožava pravo na privatnost i zaštitu osobnih podataka.

3.32. Stoga je ključno temeljito proučiti informatički model uspostavljen u tom području kako bi se zajamčilo da željena digitalizacija ne naštetiti građanima i ne ugrozi njihova temeljna prava.

3.33. Komisija u Komunikaciji predstavlja stvaranje instrumenta „Moj prostor e-pravosuđa”, čiji je cilj građanima omogućiti elektronički pristup sudskim dokumentima koje osoba ili njezin pravni zastupnik smije pregledavati i/ili dobiti (u predmetima koji se vode pred domaćim sudovima ili u predmetima koji su u tijeku u drugim državama članicama).

(²) Vidjeti mišljenje EGSO-a (SL C 110, 22.3.2019., str. 67.).

3.34. Budući da se njime osigurava brži, učinkovitiji i jeftiniji pristup pravosuđu, mogućnost digitalnog pristupa informacijama navedenima u predmetima u kojima je građanin stranka u postupku ključan je element u stvaranju istinske pravosudne transparentnosti, što je iznimno važno da građani dobiju dojam da pravosuđe nije netransparentno i nedostupno.

3.35. Činjenica da pravosudna tijela i odvjetnici imaju elektronički pristup predmetima o kojima je presuđeno u drugoj državi članici velik je i bitan korak u toliko željenoj digitalizaciji pravosuđa.

3.36. Međutim, s obzirom na razlike među državama članicama u pogledu opsega tajnosti u kaznenim postupcima, izgledno je da će u nedostatku usklađenosti nacionalnih zakonodavstava u tom području ovaj odličan prijedlog Komisije sigurno biti doveden u pitanje u okviru prekograničnog registra.

3.37. Željena digitalizacija pravosuđa mora građanima EU-a pružiti nove i značajne mogućnosti za rješavanje problema u prekograničnom kontekstu. To je jedini način da se postigne cilj jačanja prava građana na pristup pravosuđu.

3.38. Komisija u tom pogledu ističe, na primjer, uvođenje (digitalnih) sredstava za izdavanje prekograničnih naloga i mogućnost osiguravanja prekogranične naplate obveze uzdržavanja maloljetnog djeteta u kontekstu roditeljske odgovornosti.

3.39. Međutim, Komisija je u Komunikaciji zanemarila istinski temeljno pitanje, a to je mogućnost izvršenja presuda u drugim državama članicama. Digitalizacija nudi sredstva za provedbu tog cilja u praksi, što je dugotrajan zahtjev mnogih pravnih stručnjaka. Treba napomenuti da je u nekoliko područja (trgovačko pravo i obiteljsko pravo) ta situacija već predviđena, stoga ju je potrebno proširiti na područja koja još nisu obuhvaćena.

3.40. Odavno je utvrđeno da sudske odluke donose sudovi svake države članice i da se u tom pogledu suverenitet država članica Europske unije ima smatrati neotuđivim.

3.41. Međutim, mnoge se sudske odluke u konačnici primjenjuju na imovinu, poduzeća ili građane koji se nalaze izvan državnog područja na kojem je presuda donesena.

3.42. U takvim su slučajevima granice među državama članicama prepreka brzom izvršenju pravde. Pravosudna suradnja unutar Unije stoga bi trebala iskoristiti mogućnosti koje nudi digitalizacija za izravno izvršenje sudskih odluka na području na kojem se dotična imovina nalazi.

3.43. Isto vrijedi i za alternativno rješavanje sporova. Naime, ti bi se postupci također trebali moći provoditi na internetu, a to obuhvaća i rad centara za arbitražu, mirovnih sudaca i javnih sustava mirenja.

3.44. Kad je riječ o suradnji nacionalnih tijela i agencija i tijela EU-a u borbi protiv prekograničnog kriminala, Komisija s pravom prepoznaje potrebu za jačanjem kapaciteta za digitalnu suradnju.

3.45. Međutim, iako bi se moglo očekivati da će Komisija u svojoj Komunikaciji definirati model koji treba usvojiti i ulaganja koja bi bila voljna podržati za ostvarivanje tog važnog cilja, u njoj se samo izražava nada da će se Eurojust, Ured europskog javnog tužitelja, Europski ured za borbu protiv prijevara (OLAF) i Europol „dogovor[iti] o zajedničkom pristupu kojim se osigurava neometana i sigurna suradnja s državama članicama [...]”.

3.46. Ipak, u tako važnom području od Komisije treba zahtijevati da odredi vremenski okvir za uspostavu modela suradnje umjesto da samo izražava želju da će se institucije dogovoriti, da se obveže na stvaranje instrumenta (možda direktive) kojim bi se i u ovom slučaju uveo mehanizam zasnovan na mogućnostima koje nudi digitalizacija.

3.47. EGSO pozdravlja namjere koje je Komisija u Komunikaciji iznijela o financijskoj potpori državama članicama za razvoj odgovarajućih informatičkih sustava i definiranju strategije za digitalizaciju pravosuđa u EU-u u okviru novog programa Pravosuđe i programa Digitalna Europa.

3.48. Treba napomenuti da glavna prepreka digitalizaciji nisu pravosudna tijela ili građani, već nedostatak sredstava kojima države članice raspolažu za provedbu mjera za stvaranje i primjenu digitalnih platformi i elektroničkih sredstava u području pravosuđa.

3.49. Stoga – posebno u kontekstu trenutačne krize, koja ozbiljno pogađa gospodarstva država članica, ne samo kratkoročno nego i dugoročno – postoji hitna potreba za pronalaženjem financijskih rješenja za te zemlje kako bi se digitalizacija pravosuđa mogla postići uz nužno potrebnu usklađenost i ujednačenost. Samo se pod tim uvjetom prekogranična suradnja može uspostaviti na europskoj razini.

3.50. Trebalo bi naglasiti i da je Komisija izrazila namjeru da se pobrine za to da za tako važan cilj kao što je iskorištavanje postupka digitalizacije za stvaranje područja slobode, sigurnosti i pravde unutar EU-a na raspolaganju budu sredstva koja će biti dostupna u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost.

3.51. Osim toga, ohrabruje činjenica da Komisija smatra da će instrument za tehničku potporu, koji je predmet jednog prijedloga uredbe Europskog parlamenta i Vijeća, pomoći svim državama članicama u provedbi reformi u pravosudnom sektoru, što će, naravno, uključivati prethodno navedena ulaganja u digitalnu tranziciju.

3.52. Budući da Komisija smatra da u trenutačnoj prekograničnoj suradnji u papirnatom obliku postoje brojni nedostaci koji negativno utječu na učinkovitost i troškove sudskih postupaka, ključno je da elektronički prijenos postane zadano sredstvo komunikacije i razmjene dokumenata.

3.53. Mogao bi se uspostaviti decentralizirani informatički sustav za grupiranje nacionalnih sustava kako bi se dokumenti mogli brže i sigurnije dijeliti elektroničkim putem. U tu bi svrhu pri prijenu dokumenata i prikupljanju dokaza trebalo uzeti u obzir zaštitu podataka i privatnosti.

3.54. Ujednačavanje elektroničkih postupaka, dematerijalizacija komunikacije između sudova i drugih subjekata i službi te podnošenje podnesaka od strane pravnih zastupnika u multimedijalnom obliku ključne su mjere za postizanje digitalizacije pravosuđa.

3.55. Trebalo bi skrenuti pozornost Komisije na potrebu da se pravosudnim djelatnicima osiguraju alati za provedbu predmetnih mjera putem tečajeva digitalnog osposobljavanja i specijalizacije za upotrebu određenih elektroničkih aplikacija i platformi, što će svakako podrazumijevati troškove.

3.56. Međutim, potrebno je napraviti iznimku za države članice protiv kojih se vodi postupak zbog povrede temeljnih prava ili zbog kršenja vladavine prava:

a) one ne bi smjele primati financijska sredstva iz fondova EU-a;

b) s njima se ne bi smjele razmjenjivati sve informacije jer se više ne može vjerovati njihovim sudovima, pravosudnim sustavima i policijskim tijelima.

3.57. Trenutačna nastojanja u pogledu preobrazbe čvrst su temelj za povećanu mobilizaciju tehnoloških kapaciteta s pomoću novih tehnologija u svrhu razvoja ekosustava pravosuđa koji se temelji na digitalizaciji i usmjeren je na ljude.

3.58. EGSO sa zanimanjem iščekuje izmjenu zakonodavstva kojom bi se omogućila željena tranzicija pravosuđa u digitalno doba, uključujući prihvaćanje elektroničke identifikacije za digitalni prijenos sudskih dokumenata i prihvatljivost elektroničkih dokumenata ili dokumenata dostavljenih elektroničkim putem kao dokaza u sudskim postupcima.

Bruxelles, 27. travnja 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o izmijenjenom prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o procjeni zdravstvenih tehnologija i izmjeni Direktive 2011/24/EU

(COM(2018) 51 final – 2018/18 (COD))

(2021/C 286/17)

Izvjestitelj: **Dimitris DIMITRIADIS**

Zahtjev za savjetovanje:	Vijeće Europske unije, 24.3.2021.
Pravni temelj:	članak 168. stavak 4. i članak 114. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	27.4.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	560
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	227/0/5

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO pozdravlja mjere portugalskog predsjedništva Vijeća EU-a poduzete u cilju dobivanja mandata ⁽¹⁾ od država članica za započinjanje pregovora s Europskim parlamentom o zakonodavnom prijedlogu koji se odnosi na procjenu zdravstvenih tehnologija (HTA) za dobrobit pacijenata.

1.2. EGSO se slaže da postupci koji se temelje na dokazima, kao što je procjena zdravstvenih tehnologija koja je ključni pokretač socioekonomskog rasta i inovacija u Uniji, mogu obuhvaćati kliničke i nekliničke aspekte zdravstvene tehnologije te da se to može postići suradnjom među državama članicama na razini Unije usmjerenom prema postizanju visokog stupnja zaštite zdravlja pacijenata i osiguravanjem neometanog funkcioniranja uključivoga jedinstvenog tržišta.

1.3. EGSO ističe da će uredba o procjeni zdravstvenih tehnologija nakon donošenja biti veliki napredak u području zdravstvene zaštite te će otvoriti put snažnoj europskoj zdravstvenoj uniji u cilju poboljšanja i zaštite zdravlja svih građana.

1.4. EGSO skreće pozornost na činjenicu da se u okviru mandata zdravstvo tretira kao tržište; međutim, zdravlje je opće dobro kojim bi se trebalo pozabaviti sa stajališta općeg interesa.

1.5. EGSO uviđa da bi procjena zdravstvenih tehnologija mogla imati ključnu ulogu u pružanju pravedne i održive zdravstvene zaštite.

1.6. EGSO smatra prikladnom odluku Komisije da za zakonodavni postupak odabere uredbu a ne neki drugi pravni instrument jer se njome, iz europske perspektive, lakše jamči izravna i jača suradnja na razini država članica ⁽²⁾ kao i među državama članicama.

1.7. EGSO smatra da će u budućnosti vjerojatno doći do većeg starenja europskog stanovništva. Nadalje, zbog porasta kroničnih bolesti, pandemija i upotrebe složenih novih tehnologija povećava se potreba za ulaganjem u sustave zdravstvene zaštite, a države članice izložene su sve većim proračunskim ograničenjima.

⁽¹⁾ Izmijenjeni prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o procjeni zdravstvenih tehnologija i izmjeni Direktive 2011/24/EU

⁽²⁾ <https://www.eesc.europa.eu/el/our-work/opinions-information-reports/opinions/health-technology-assessment>.

1.8. EGSO bi podržao primjenu poreznih poticaja u nekim državama članicama, kao i eventualno povećanje granice za primjenu pravila *de minimis* na državne potpore.

1.9. EGSO smatra da bi države članice trebale podržavati i financirati ideje o novim zdravstvenim tehnologijama i sve relevantne inicijative koje pristižu iz *start-up* poduzeća.

1.10. EGSO se slaže s inicijativom za uvođenje bolje koordinacije u pogledu procjena zdravstvenih tehnologija podnošenjem jednog primjerka dokumentacije i podržava vremenski okvir postupne provedbe, ali ističe nedostatak posebnih odredaba za mala i srednja poduzeća (MSP).

1.11. EGSO je zabrinut zbog vremenskog okvira utvrđenog za provedbu i posebno zbog odgode primjene u trajanju od tri godine te smatra da bi se, za dobrobit pacijenata i u cilju troškovne učinkovitosti, taj rok mogao skratiti.

1.12. EGSO predlaže da se u uredbu uvrste preventivne mjere koje će imati znatan učinak na pacijente (na primjer smjernice bolnicama u pogledu nadzora, sprečavanja i ograničavanja bolničkih infekcija) i da se njezino područje primjene proširi ili nadopuni odredbama u tom smislu kako bi se zadovoljile medicinske potrebe.

1.13. EGSO naglašava da je za realizaciju obećanoga digitalnog zdravstva i skrbi, u što spada i procjena zdravstvenih tehnologija, ključna uključenost civilnog društva, osobito organizacija socijalne ekonomije i udruga pacijenata.

2. Kontekst

2.1. Prijedlog uredbe iznosi se nakon više od dvadeset godina dobrovoljne suradnje u području procjene zdravstvenih tehnologija. Nakon donošenja Direktive o prekograničnoj zdravstvenoj skrbi (Direktiva 2011/24/EU)⁽³⁾, 2013. godine uspostavljena je dobrovoljna Mreža HTA koju čine nacionalna tijela i ustanove za procjenu zdravstvenih tehnologija i koja je zadužena za pružanje strateških i političkih smjernica za znanstvenu i tehničku suradnju na razini Unije.

2.2. Te su aktivnosti nadopunjene trima uzastopnim zajedničkim akcijama⁽⁴⁾ o procjeni zdravstvenih tehnologija, što je Komisiji i državama članicama omogućilo da izrade čvrstu bazu podataka i metoda u pogledu procjene zdravstvenih tehnologija.

2.3. EGSO je svjestan toga da se zdravstveni sustavi i postupci procjena zdravstvenih tehnologija temelje na nacionalnim tradicijama i kulturama. Međutim, kao europski građani čvrsto smo uvjereni da ćemo samo učinkovitim suradnjom na europskoj razini svladati buduće zdravstvene izazove i imati koristi od mogućnosti koje će se nuditi u području zdravstvene zaštite.

2.4. Trebalo bi poticati načelo uvođenja prognostičke analize, osobito sagledavanja stanja na terenu, kako bi se na europskoj i nacionalnoj razini omogućilo rano prepoznavanje zdravstvenih tehnologija u nastajanju za koje postoji vjerojatnost da će imati veliki učinak na pacijente, javno zdravlje i sustave zdravstvene zaštite. Takva bi prognostička analiza mogla pomoći koordinacijskoj skupini u planiranju svojeg rada.

3. Problemi ili nedostaci koji se prijedlogom nastoje riješiti

3.1. EGSO se slaže sa zaključkom proizašlim iz opširnog savjetovanja da je pristup inovativnih tehnologija tržištu otežan ili čak narušen zbog različitih nacionalnih ili regionalnih administrativnih postupaka, metoda i zahtjeva u pogledu procjene zdravstvenih tehnologija koji postoje u cijelom EU-u i koji su nametnuti različitim nacionalnim pravilima i praksama. Zbog toga je Komisija iznijela prijedlog uredbe jer je riječ o najprikladnijem zakonodavnom pristupu⁽⁵⁾.

⁽³⁾ Direktiva 2011/24/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 9. ožujka 2011. o primjeni prava pacijenata u prekograničnoj zdravstvenoj skrbi (SL L 88, 4.4.2011., str. 45.).

⁽⁴⁾ Prva zajednička akcija EUnetHTA za razdoblje 2010. – 2012., Druga zajednička akcija EUnetHTA za razdoblje 2012. – 2015. i Treća zajednička akcija EUnetHTA za razdoblje 2016. – 2019. Vidjeti: <http://www.eunetha.eu/>.

⁽⁵⁾ <https://www.eesc.europa.eu/el/our-work/opinions-information-reports/opinions/health-technology-assessment>.

3.2. EGSO se isto tako slaže da trenutačna situacija doprinosi smanjenoj poslovnoj predvidljivosti i višim troškovima za industriju i MSP-ove, što rezultira kašnjenjem u pristupu novim tehnologijama i ima negativan učinak na inovacije. Primjer trenutačne situacije bez usklađivanja može se naći u dokumentu centra za strateško promišljanje *I-Com, Institute for Competitiveness* ⁽⁶⁾. Na stranici 49. tog dokumenta spominje se Europska organizacija za zaštitu potrošača (BEUC) i navodi da „neka tijela za procjenu zdravstvenih tehnologija stavljaju procjene na raspolaganje javnosti (izravno ili na zahtjev), dok ih druga smatraju povjerljivima. Osim toga, neka prihvaćaju opservacijske studije za procjenu vrijednosti lijeka, dok ih druga odbacuju.” Kao što je pokazalo više desetaka godina suradnje na razini EU-a u području procjene zdravstvenih tehnologija, dosadašnji strogo dobrovoljni pristup zajedničkom radu nije na zadovoljavajući način riješio te probleme.

3.3. Ovom će se inicijativom na učinkovit način ukloniti postojeća rascjepkanost nacionalnih sustava procjene zdravstvenih tehnologija (razlike u postupcima i metodama koje utječu na pristup tržištu) imajući u vidu da će se pouzdanost svakog novog mehanizma voditi načelima neovisnosti i slobode izražavanja dionika, na temelju znanstvenih, etičkih i nepristranih kriterija, i da se ciljevi mogu postići na odgovarajući način jačom suradnjom u području procjene zdravstvenih tehnologija koja će se na temelju tih načela provoditi na razini Unije. Istodobno će se jačati suradnja na drugim razinama nužnima za procjenu zdravstvenih tehnologija (na primjer, u državama članicama koje se suočavaju s teškoćama jer nemaju registre pacijenata) trebat će provesti nacionalne planove djelovanja za sva zdravstvena stanja kako bi se ubrzao rad nadležnih ministarstava zdravlja uzimajući u obzir primjere najbolje prakse iz drugih država članica. Taj pristup obuhvaća i socijalne vrijednosti i prioritete u donošenju znanstvenih odluka.

3.4. EGSO ističe da tehnološke inovacije u zdravstvenom sektoru treba podupirati i u okviru izvanbolničke zdravstvene skrbi na lokalnoj razini. Zbog starenja stanovništva ⁽⁷⁾ sve više prevladavaju kronične bolesti, a sve veći broj ljudi postaje nesposoban za samostalni život; stoga postoji potreba za specijalizacijom i sve učinkovitijom upotrebom tehnologija i metoda liječenja u okviru kućne njege. U tu svrhu trebalo bi poticati posebne programe procjene zdravstvenih tehnologija namijenjene poboljšanju skrbi i kućne njege, ne samo primjenom novih tehnologija i telemedicine već i povećanjem kvalitete usluga u čitavom sektoru skrbi.

4. Očekivani rezultati ovog posebnog prijedloga

4.1. Predloženi cilj uredbe EU-a o procjeni zdravstvenih tehnologija jest, među ostalim, uvesti mehanizam kojim se osigurava da se kliničke procjene podnose samo jednom na razini Unije, poboljšati dostupnost inovativnih zdravstvenih tehnologija za pacijente u Europi te bolje iskoristiti dostupne resurse i povećati poslovnu predvidljivost.

4.2. EGSO smatra prikladnom odluku Komisije da za zakonodavni postupak odabere uredbu a ne neki drugi pravni instrument jer se njome i europskim pristupom lakše jamči izravna i jača suradnja na razini država članica kao i među državama članicama.

4.3. Prijedlogom uredbe želi se osigurati da metode i postupci koji se primjenjuju u procjeni zdravstvenih tehnologija budu predvidljiviji u cijelom EU-u i da se zajedničke kliničke procjene ne ponavljaju na nacionalnoj razini kako bi se izbjegli udvostručavanje napora i odstupanje. Smatra se da će najprihvatljivija opcija omogućiti najdjelotvornije i najučinkovitije ostvarivanje ciljeva politike, uz poštovanje načela supsidijarnosti i proporcionalnosti. To je najbolje moguće sredstvo za ostvarenje ciljeva unutarnjeg tržišta.

4.4. EGSO se slaže da prijedlog državama članicama nudi održivi okvir koji im omogućuje objedinjavanje stručnog znanja i jačanje donošenja odluka na temelju dokaza i koji ih podupire u njihovim nastojanjima da osiguraju održivost nacionalnih zdravstvenih sustava. Najprihvatljivija opcija ujedno je i troškovno učinkovita jer zbog objedinjavanja resursa, izbjegavanja udvostručavanja i poboljšavanja poslovne predvidljivosti, uštede za države članice, industriju i MSP-ove znatno nadmašuju troškove. Prijedlog obuhvaća odredbe za upotrebu zajedničkih alata za procjenu zdravstvenih tehnologija i predviđa postupnu provedbu područja primjene, počevši s lijekovima protiv raka, lijekovima za rijetke bolesti i lijekovima za naprednu terapiju, a za suradnju država članica na razini EU-a utvrđuje sljedeća četiri stupa: zajedničke kliničke procjene, zajednička savjetovanja, prepoznavanje zdravstvenih tehnologija u nastajanju i dobrovoljna suradnja.

⁽⁶⁾ <http://www.astrid-online.it/static/upload/7787/7787e169a7f0afc63221153a6636c63f.pdf>.

⁽⁷⁾ http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2015/pdf/ee3_en.pdf.

4.5. Iako se slaže s detaljnim vremenskim okvirom provedbe, EGSO smatra da su važna uloga umjetne inteligencije i digitalna transformacija promijenile zdravstvo i skrb ponudom strategija brzog liječenja. EGSO je stoga zabrinut zbog utvrđenog vremenskog okvira provedbe i posebno zbog odgode primjene u trajanju od tri godine kako je navedeno u članku 5. stavku 2. točki (b) ⁽⁸⁾ te smatra da bi se, za dobrobit pacijenata i u cilju troškovne učinkovitosti, taj rok mogao skratiti.

4.6. Pristup usmjeren na potrebe pacijenata jedini je način osiguravanja primjerenosti i relevantnosti zdravstvene zaštite. Stoga bi u predloženoj mreži dionika, koordinacijskoj skupini i u svakoj kliničkoj procjeni u obzir trebalo uzeti ulogu pacijenata, pružatelja skrbi, socijalne ekonomije i udruga pacijenata. Podržavamo poziv Europskog foruma pacijenata (EPF) na obavezu i smislenu uključenost zajednice pacijenata kako bi se osiguralo da se procjene zdravstvenih tehnologija provode za dobrobit pacijenata ⁽⁹⁾.

5. Koje su zakonodavne i nezakonodavne opcije uzete u obzir? Postoji li najprihvatljivija opcija?

5.1. EGSO smatra da je prijedlog uredbe u skladu s općim ciljevima EU-a, među kojima su neometano funkcioniranje unutarnjeg tržišta, održivi sustavi zdravstvene zaštite i ambiciozan program istraživanja i inovacija.

5.1.1. Osim s tim političkim ciljevima EU-a, prijedlog je usklađen i s postojećim Ugovorima o EU-u, zakonodavstvom koje se odnosi na lijekove, *in vitro* dijagnostičke medicinske proizvode i medicinske proizvode ⁽¹⁰⁾. Na primjer, iako će regulatorni postupak i postupak procjene zdravstvenih tehnologija i dalje biti jasno odvojeni jer imaju različite svrhe, postoje mogućnosti za stvaranje sinergija kroz međusobnu razmjenu informacija i bolju prilagodbu vremenskog okvira postupaka između predloženih zajedničkih kliničkih procjena i centraliziranog odobrenja za stavljanje lijekova u promet ⁽¹¹⁾.

5.2. Prijedlog se temelji na člancima 114. i 116. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU).

5.2.1. Člancima 114. i 116. UFEU-a omogućuje se donošenje mjera za usklađivanje odredaba zakona ili drugih propisa u državama članicama, uz uvjet da su nužne za uspostavu ili funkcioniranje unutarnjeg tržišta te da istodobno osiguravaju visoku razinu zaštite javnog zdravlja.

5.2.2. Prijedlog mora biti u skladu i s člankom 168. stavkom 7. UFEU-a, prema kojem Unija poštuje nadležnost država članica za utvrđivanje zdravstvene politike te organizaciju i pružanje zdravstvenih usluga i zdravstvene zaštite.

5.2.3. Iako je posve jasno da će države članice Europske unije i dalje biti odgovorne za procjenu nekliničkih (npr. gospodarskih, socijalnih ili etičkih) aspekata zdravstvenih tehnologija i za donošenje odluka o određivanju cijena i naknada, EGSO predlaže da se kroz zasebnu studiju razmotri mogućnost uvođenja zajedničke cjenovne politike u EU-u kako bi se osigurala transparentnost i pristupačnost lijekova, medicinskih proizvoda i *in vitro* dijagnostičkih medicinskih proizvoda svem stanovništvu, osobito kada je za njih provedena procjena zdravstvenih tehnologija, u svrhu poboljšanja njihove pristupačnosti europskim građanima i izbjegavanja paralelnog izvoza ili uvoza isključivo na temelju cijene. Ovim bi se pristupom pružila potpora nacionalnim odborima nadležnima za vođenje registra cijena ili centrima za praćenje najviših prihvatljivih cijena koji postoje u nekim zemljama, osobito kada je riječ o medicinskim proizvodima.

5.3. Iako je „pojam ‚zdravstvena tehnologija‘ potrebno tumačiti u širem smislu koji obuhvaća lijekove, medicinske proizvode i *in vitro* dijagnostičke medicinske proizvode ili medicinsko-kirurške postupke te mjere koje se u zdravstvenoj zaštiti primjenjuju za sprečavanje, dijagnosticiranje ili liječenje bolesti”, zajedničke kliničke procjene ograničene su na

⁽⁸⁾ Vidjeti bilješku 1.

⁽⁹⁾ Stajalište Radne skupine europskih mreža za zastupanje interesa pacijenata oboljelih od raka (WECAN) o daljnjoj integraciji procjene zdravstvenih tehnologija u EU-u, <https://wecanadvocate.eu/wecan-position-further-eu-integration-of-hta/>.

⁽¹⁰⁾ Relevantno zakonodavstvo uključuje Direktivu 2001/83/EZ, Uredbu (EZ) br. 726/2004, Uredbu (EU) 536/2014, Uredbu (EU) 2017/745 i Uredbu (EU) 2017/746.

⁽¹¹⁾ Potrebu za poboljšanim sinergijama prepoznale su i države članice u dokumentu za razmatranje Mreže HTA *Synergies between regulatory and HTA issues on pharmaceuticals* (Sinergije između regulatornih pitanja i pitanja procjene zdravstvenih tehnologija o farmaceutskim proizvodima) kao i EUnetHTA i Europska agencija za lijekove (EMA) u njihovom zajedničkom izvješću *Report on the implementation of the EMA-EUnetHTA three-year work plan 2012-2015* (Izvješće o provedbi trogodišnjeg plana rada EMA-e i EUnetHTA-e za razdoblje od 2012. do 2015.).

lijekove koji su u centraliziranom postupku odobrenja za stavljanje u promet, nove aktivne tvari, postojeće proizvode za koje je odobrenje za stavljanje u promet prošireno na novu terapijsku indikaciju, određene klase medicinskih proizvoda i *in vitro* dijagnostičke medicinske proizvode za koje je odgovarajuća stručna skupina uspostavljena u skladu s uredbama (EU) 2017/745⁽¹²⁾ i (EU) 2017/746⁽¹³⁾ izrazila svoje mišljenje ili stajalište te koje je odabrala koordinacijska skupina osnovana u skladu s ovom uredbom.

5.4. Kako bi se spriječile degenerativne bolesti i smanjila učestalost neprimjerene hospitalizacije starijih osoba ovisnih o tuđoj njezi, trebalo bi uvesti mjere kojima će se poboljšati kvaliteta zdravstvene i socijalne skrbi, a time i sigurnost pacijenata i njihova dobrobit.

5.4.1. EGSO smatra da bi trebalo djelovati i uvesti mjere kako bi se pružila potpora bolnicama u pogledu nadzora, sprečavanja i ograničavanja bolničkih infekcija te da bi područje primjene uredbe trebalo proširiti odredbama u tom smislu, što može biti vrlo korisno u slučajevima pandemije kao što je aktualna pandemija. Ovaj konkretni primjer odnosi se na približno 37 000⁽¹⁴⁾ osoba koje u Europi svake godine umiru od bolničkih infekcija. Potrebno je što prije poboljšati sigurnost pacijenata i kvalitetu zdravstvenih usluga ustrajanjem na sprečavanju bolničkih infekcija i racionalnom upotrebom antibiotika.

6. Koliko košta najprihvatljivija opcija?

6.1. EGSO smatra da je najprihvatljivija opcija troškovno učinkovita jer zbog objedinjavanja resursa, izbjegavanja udvostručavanja i poboljšavanja poslovne predvidljivosti, uštede za države članice i industriju⁽¹⁵⁾ znatno nadmašuju troškove.

6.2. EGSO podržava zamisao da se osiguraju sredstva za zajednički rad i dobrovoljnu suradnju država članica na procjeni zdravstvenih tehnologija u područjima kao što su razvoj i provedba programa cijepljenja kako bi se osigurala dostupnost dostatnih sredstava⁽¹⁶⁾ za zajednički rad predviđen ovim prijedlogom uredbe kao i za okvir potpore na kojem se temelje te aktivnosti.

6.3. Kako bi se osigurala troškovna i vremenska učinkovitost, EGSO predlaže da koordinacijska skupina sastavljena od predstavnika država članica usporedno pokriva više od jednog, ali najviše tri područja, kao što su područje za lijekove protiv raka i rijetkih bolesti i lijekove za naprednu terapiju, područje za sve druge lijekove i područje za *in vitro* dijagnostičke medicinske proizvode i medicinske proizvode. Odluke takvih znanstvenih tijela trebale bi se donositi običnom većinom.

6.4. Ukupni troškovi zdravstvene skrbi u EU-u (javni i privatni sektor) iznose približno bilijun i 300 milijardi EUR godišnje⁽¹⁷⁾, od čega se 220 milijardi EUR odnosi na lijekove⁽¹⁸⁾, a 100 milijardi EUR na medicinske proizvode⁽¹⁹⁾. Ti izdaci u prosjeku predstavljaju oko 10 % BDP-a EU-a⁽²⁰⁾.

⁽¹²⁾ SL L 117, 5.5.2017., str. 1

⁽¹³⁾ SL L 117, 5.5.2017., str. 176.

⁽¹⁴⁾ <http://www.cleoresearch.org/en/>.

⁽¹⁵⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52018SC0041>. Smanjenje troškova zahvaljujući zajedničkim procjenama (procjene relativne učinkovitosti – REA) moglo bi iznositi 2,67 milijuna EUR godišnje.

⁽¹⁶⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52018SC0041>. Ukupni trošak najprihvatljivije opcije procjenjuje se na približno 16 milijuna EUR.

⁽¹⁷⁾ Podaci Eurostata. Iz radnog dokumenta službi Komisije *Pharmaceutical Industry: A Strategic Sector for the European Economy* (Farmaceutska industrija, strateški sektor za europsko gospodarstvo), GU GROW, 2014. Eurostat, troškovi pružatelja zdravstvenih usluga za sve države članice, podaci iz 2012. ili noviji ako su dostupni. Za Irsku, Italiju, Maltu i Ujedinjenu Kraljevinu tim su podacima dodani i podaci o zdravlju Svjetske zdravstvene organizacije (po godišnjem tečaju ESB-a).

⁽¹⁸⁾ Podaci Eurostata, radni dokument službi Komisije, GU GROW, 2014., *Pharmaceutical Industry: A Strategic Sector for the European Economy* (Farmaceutska industrija, strateški sektor za europsko gospodarstvo).

⁽¹⁹⁾ Komunikacija o sigurnim, učinkovitim i inovativnim medicinskim proizvodima i o *in vitro* dijagnostičkim medicinskim proizvodima za dobrobit pacijenata, potrošača i zdravstvenih djelatnika, COM(2012) 540 final. Procjena koju su proveli Svjetska banka, EDMA, Espicom i Eucomed.

⁽²⁰⁾ Europska komisija. Tematske smjernice europskog semestra: Zdravlje i zdravstveni sustavi, 2015. GU ECFIN, *Cost-containment policies in public pharmaceutical spending in the EU* (Politika ograničavanja troškova javnih farmaceutskih izdataka u EU-u), 2012. Vidjeti i http://ec.europa.eu/smart-regulation/roadmaps/docs/2016_sante_144_health_technology_assessments_en.pdf.

6.5. EGSO smatra da je zbog starenja stanovništva te porasta kroničnih bolesti i pandemija još nužnije ulagati u zdravstvene sustave i zdravstvenu zaštitu, dok su istodobno države članice izložene sve većim proračunskim ograničenjima.

6.6. Osim toga, EGSO predviđa da će zbog tih promjena države članice morati i dalje povećavati učinkovitost i djelotvornost proračuna za zdravstvenu zaštitu usmjeravanjem na učinkovite zdravstvene tehnologije i očuvanjem poticaja za inovacije ⁽²¹⁾.

6.7. EGSO bi podržao primjenu poreznih poticaja u nekim državama članicama, kao i eventualno povećanje granice za primjenu pravila *de minimis* na državne potpore. Jedan od prijedloga koji treba razmotriti jest mogućnost povećanja granice za primjenu pravila *de minimis* na državne potpore, i to sa sadašnjih 200 000 EUR na barem 700 000 EUR za MSP-ove koji posluju u području zdravstvene i socijalne skrbi, uz postavljanje dodatnih zahtjeva u pogledu kvalitete, kao što su rad u okviru projekata na kojima surađuje nekoliko poduzeća, ulaganje u istraživanje i inovacije ili ulaganje ukupne ostvarene dobiti u samo poduzeće. Ove bi se mjere mogle iskoristiti za poticanje MSP-ova i poduzeća socijalne ekonomije na veće ulaganje u istraživanje i inovacije i za razvoj umrežene suradnje ⁽²²⁾.

6.8. EGSO smatra da je javno financiranje od velike važnosti za procjenu zdravstvenih tehnologija i da bi se ono zasigurno moglo ojačati uzajamnom suradnjom i izbjegavanjem udvostručavanja napora. Procjenjuje se da svaka procjena zdravstvenih tehnologija provedena u određenoj zemlji košta nacionalna tijela približno 30 000 EUR, a zdravstveni sektor 100 000 EUR ⁽²³⁾. Kada bi, primjerice, deset država članica provelo jednu procjenu zdravstvenih tehnologija za istu tehnologiju i kada bi se za taj rad sastavilo zajedničko izvješće, moglo bi se uštedjeti do 70 % iznosa, čak i pod pretpostavkom da je trošak zajedničke procjene zbog povećanih potreba koordinacije trostruko veći od troška jednog nacionalnog izvješća. Ta bi se sredstva mogla uštedjeti, odnosno preusmjeriti na druge aktivnosti povezane s procjenom zdravstvenih tehnologija. Međutim, s obzirom na vrlo visoki trošak novih tehnologija, nužno je da procjena zdravstvene tehnologije koju upotrebi država članica kako bi odlučila o naknadi za određenu tehnologiju bude u skladu s njezinim terapijskim resursima na nacionalnoj razini. Primjerice, za onkološko liječenje, čiji trošak uglavnom prelazi 100 000 EUR po pacijentu, trošak neodgovarajuće kliničke procjene bit će znatno veći od uštede ostvarene zajedničkom procjenom. Valja istaknuti da „Europska koalicija pacijenata oboljelih od raka (ECPC) pozdravlja predmetni prijedlog. Izbjegavanjem udvostručavanja napora zajedničke kliničke procjene uklonit će opasnost od dobivanja različitih rezultata i time u najvećoj mjeri smanjiti kašnjenja u pristupu novim terapijama” ⁽²⁴⁾. Osim toga, Međunarodno udruženje organizacija za uzajamnu pomoć (AIM, međunarodno udruženje nevladinih organizacija pružatelja usluga zdravstvene skrbi), „pozdravlja činjenicu da Komisija predlaže da se na razini EU-a uvede trajniji sustav suradnje u pogledu procjene zdravstvene tehnologije” ⁽²⁵⁾.

6.9. Zbog ogromnog gospodarskog interesa, sektor zdravstvene tehnologije podložan je sukobima interesa; stoga je izuzetno važno da se procjena zdravstvenih tehnologija organizira na objektivan, neovisan, pouzdan i transparentan način, kako je navedeno u prijedlogu.

7. Kako će to utjecati na MSP-ove i mikropoduzeća?

7.1. EGSO smatra da bi se prijedlogom trebala ostvariti korist za MSP-ove i poduzeća socijalne ekonomije koja posluju u tom sektoru jer će se izvješće o kliničkoj procjeni temeljiti na dokumentaciji s potpunim i ažuriranim informacijama čime se smanjuju postojeća administrativna opterećenja i troškovi usklađivanja povezani s podnošenjem višestruke dokumentacije kako bi se ispunili različiti zahtjevi u okviru nacionalnih procjena zdravstvenih tehnologija. Time će se

⁽²¹⁾ GU ECFIN, *Cost-containment policies in public pharmaceutical spending in the EU* (Politika ograničavanja troškova javnih farmaceutskih izdataka u EU-u), 2012.

⁽²²⁾ Uredbom (EU) br. 1407/2013 utvrđena je gornja granica od 200 000 EUR za državne potpore koje se u trogodišnjem razdoblju mogu dodijeliti poduzećima, uključujući i u obliku poreznih olakšica. EU je, kako bi se suočio s gospodarskom krizom, 2008. privremeno podigao tu gornju granicu na 500 000 EUR u okviru Europskog plana gospodarskog oporavka. Trebalo bi imati na umu da će učinak koji na zdravstvene sustave ima sve veća potražnja za zdravstvenim uslugama, osobito za osobe ovisne o tuđoj njezi, predstavljati jednu od glavnih stavki troškova za zdravstvene sustave država članica. Stoga bi bilo korisno predvidjeti poseban sustav dodjele poticaja i potpora poduzećima koja se bave pružanjem usluga socijalne pomoći na lokalnoj razini.

⁽²³⁾ GU ECFIN, *The 2015 Ageing report* (Izvješće o starenju stanovništva za 2015.). OECD, 2015., *Pharmaceutical expenditure and policies: past trends and future challenges* (Rashodi i politike u farmaceutskom sektoru: bivši trendovi i budući izazovi).

⁽²⁴⁾ [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/614772/EPRS_BRI\(2018\)614772_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/614772/EPRS_BRI(2018)614772_EN.pdf).

⁽²⁵⁾ <https://www.aim-mutual.org/wp-content/uploads/2018/02/AIM-on-HTA.pdf>.

povećati sudjelovanje MSP-ova pa EGSO stoga izražava žaljenje što za MSP-ove ne postoje posebne odredbe. Konkretnije, predviđenim zajedničkim kliničkim procjenama i zajedničkim znanstvenim savjetovanjima povećat će se poslovna predvidljivost za taj sektor. To je osobito važno za MSP-ove i socijalna poduzeća jer oni obično imaju manju ponudu proizvoda te ograničena vlastita sredstva i kapacitete za procjenu zdravstvenih tehnologija⁽²⁶⁾. Valja istaknuti da prijedlogom nisu predviđene naknade za zajedničke kliničke procjene i zajednička znanstvena savjetovanja, što je vrlo važan čimbenik i sa stajališta zapošljavanja, odnosno smanjenja nezaposlenosti. Očekuje se da će poboljšana poslovna predvidljivost zbog zajedničkog rada na procjeni zdravstvenih tehnologija u cijelom EU-u pozitivno utjecati na konkurentnost EU-a u sektoru zdravstvene tehnologije.

7.2. Vrlo važan socioekonomski poticaj za MSP-ove moglo bi biti poticanje njihova sudjelovanja u europskim programima financiranja razvoja na osnovi nacionalnih strateških referentnih okvira nakon 2020. Programi nacionalnih strateških referentnih okvira za razdoblje od 2014. do 2020. sadržavali su posebne odredbe u pogledu istraživanja i razvoja namijenjene smanjenju siromaštva i nezaposlenosti.

7.2.1. EGSO smatra da bi te programe trebalo ne samo zadržati već i proširiti unutar sveobuhvatnog okvira načela iz prijedloga uredbe i pretvoriti u sredstvo za poticanje istraživanja, razvoja i kreativnosti.

Bruxelles, 27. travnja 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

⁽²⁶⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52018SC0041>.

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu direktive Vijeća o izmjeni Direktive 2006/112/EZ u pogledu dodjele provedbenih ovlasti Komisiji za utvrđivanje značenja izraza iz određenih odredaba te direktive

(COM(2020) 749 final – 2020/0331 (CNS))

(2021/C 286/18)

Izjavitelj: **Christophe LEFÈVRE**

Zahtjev za savjetovanje:	Vijeće Europske unije, 7.1.2021.
Pravni temelj:	članak 113. UFEU-a
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za ekonomsku i monetarnu uniju te ekonomsku i socijalnu koheziju
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	13.4.2021.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	27.4.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	560
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	226/2/6

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO podržava opći cilj prijedloga Komisije s obzirom na to da je jamčenje pravne sigurnosti i predvidljivosti u pogledu Direktive o PDV-u ⁽¹⁾ ključno za stvaranje jednakih uvjeta za sve države članice i za daljnje promicanje jedinstvenog tržišta.

1.2. Postojeće razlike među državama članicama glede tumačenja i provedbe Direktive o PDV-u nesumnjivo su štetne za jedinstveno tržište, kako je istaknula Komisija. EGSO stoga poziva na brzo i djelotvorno djelovanje u tom pogledu.

1.3. Veća ujednačenost pravila o PDV-u doista bi mogla smanjiti troškove usklađivanja i potaknuti rast za sva poduzeća koja posluju u EU-u, posebice za MSP-ove koji djeluju transnacionalno jer na njih više utječu regulatorne razlike među državama članicama.

1.4. Odstupanja u primjeni pravila o PDV-u mogu dovesti do znatnih poremećaja na unutarnjem tržištu i, posljedično, negativnih socijalnih učinaka koje bi trebalo spriječiti osiguravanjem veće dosljednosti u primjeni postojećih pravila.

1.5. Međutim, EGSO ne može a da ne napomene da bi prijedlog Komisije, a osobito predloženi pregled pitanja koja treba riješiti u okviru novog skupa pravila, mogao naići na znatan otpor mnogih država članica, koje bi mogle izraziti snažno protivljenje prijedlogu Komisije.

1.6. EGSO stoga poziva na razmatranje drugih mjera kojima se može što prije poboljšati jedinstveno tržište. U trenutačnom političkom okruženju EGSO predlaže Komisiji da kao prvi korak razmotri unapređenje i jačanje postojećeg Savjetodavnog odbora za PDV i njegova postupka donošenja odluka kako bi se poboljšala nezadovoljavajuća razina ujednačenosti pravila o PDV-u u državama članicama.

1.7. Nadalje, EGSO smatra korisnim propisno pratiti raznoliku primjenu i provedbu dogovorenih pravila o PDV-u na nacionalnoj razini. Važno je postojeće razlike učiniti transparentnima, jasnima i javnima kako bi se poboljšala ujednačenost u postojećem regulatornom okviru.

⁽¹⁾ SL L 347, 11.12.2006., str. 1.

1.8. Taj bi pristup mogao dovesti do djelotvornog sustava „pritiska okoline”, čime bi se državama članicama znatno otežalo odstupanje od dogovorenih tumačenja i provedbenih praksi koje šteti unutarnjem tržištu.

1.9. EGSO usto smatra važnim da Komisija provede procjene učinka svih razlika u provedbi ili tumačenju dogovorenih pravila o PDV-u u svim državama članicama. Procjene učinka trebalo bi objaviti te bi o njima trebalo propisno raspravljati i pratiti ih u Odboru za PDV.

1.10. Naposljetku, EGSO želi skrenuti pozornost na neke moguće neželjene učinke novog prijedloga. Predložena provedbena uloga Komisije u pogledu nekih od glavnih pojmova u Direktivi o PDV-u mogla bi otežati razlikovanje područja primjene novih ovlasti Komisije s jedne strane, i stvarnih izmjena Direktive o PDV-u s druge strane. Takva nesigurnost mogla bi u budućnosti spriječiti postizanje potrebnog jednoglasnog dogovora o izmjeni Direktive o PDV-u u Vijeću.

2. Prijedlog Komisije

2.1. U zakonodavnom prijedlogu koji se razmatra ističe se da Komisija trenutačno nema provedbene ovlasti u pogledu Direktive o PDV-u. U tom je pogledu jedini raspoloživi alat za provedbu odredbi Direktive Savjetodavni odbor iz članka 398.

2.2. Savjetodavni odbor sastoji se od predstavnika država članica i Komisije i razmatra pitanja Komisije ili država članica o primjeni odredaba EU-a o PDV-u. Savjetodavni odbor trenutačno može samo davati suglasnost za neobvezujuće smjernice o primjeni Direktive o PDV-u, a obvezujuće provedbene mjere može donositi Vijeće na temelju prijedloga Komisije.

2.3. Komisija smatra da se postojećim smjernicama ne uspijeva uvijek osigurati ujednačenost primjene zakonodavstva EU-a o PDV-u, među ostalim i zbog uočenih poteškoća u postizanju jednoglasnog dogovora o smjernica u Savjetodavnom odboru. U tom pogledu Komisija navodi nekoliko primjera kada nije postignut jednoglasni dogovor o pravilima i načelima koja se odnose na strateške odredbe i pojmove iz Direktive o PDV-u.

2.4. Komisija nadalje tvrdi da bi takva odstupanja mogla dovesti do nekoliko nepovoljnih ishoda, uključujući: i. rizik od dvostrukog oporezivanja ili neoporezivanja, ii. pravnu nesigurnost i nedostatak predvidljivosti te iii. dodatne troškove za poduzeća. U tom pogledu, iako je korisna, sudska praksa Suda Europske unije prema mišljenju Komisije nije optimalno rješenje za izbjegavanje svih nesigurnosti koje proizlaze iz odredbi Direktive o PDV-u.

2.5. Stoga se, kako bi se poboljšala pravna sigurnost i predvidljivost, zakonodavnim prijedlogom predviđa davanje ovlasti Komisiji za donošenje provedbenih akata u određenim područjima obuhvaćenima Direktivom o PDV-u, kao i osnivanje odbora koji će nadgledati nove ovlasti Komisije.

2.6. Predložena provedbena uloga Komisije bit će usmjerena na posebna područja i pojmove povezane s PDV-om u EU-u koji zahtijevaju ujednačenu primjenu i u vezi s kojima su potrebne veća sigurnost i predvidljivost. Vijeće će pak zadržati svoje provedbene ovlasti izvan budućih nadležnosti Komisije.

2.7. Konkretno, novim pravilima utvrđuje se da će Komisija provedbenim aktima utvrditi značenje izraza upotrijebljenih u sljedećim područjima/pojmovima iz Direktive o PDV-u: i. porezni obveznici za potrebe PDV-a, ii. transakcije koje su oporezive za potrebe PDV-a, iii. mjesto oporezivih transakcija, iv. oporezivi događaj i obveza obračuna PDV-a, v. oporezivi iznos PDV-a, vi. izuzeće od PDV-a, vii. odbici PDV-a, viii. obveze poreznih obveznika i određenih osoba koje nisu porezni obveznici i ix. posebne porezne odredbe.

2.8. Pravni temelj prijedloga jest članak 113. UFEU-a kojim se propisuje da Vijeće, odlučujući jednoglasno u skladu s posebnim zakonodavnim postupkom i nakon savjetovanja s Europskim parlamentom te Europskim gospodarskim i socijalnim odborom, donosi odredbe za usklađivanje pravila država članica u području neizravnog oporezivanja.

2.9. U skladu s prijedlogom, dodjela provedbenih ovlasti Komisiji neće isključiti opću kontrolu država članica nad Komisijinim izvršavanjem tih ovlasti.

2.10. Novim pravilima osniva se poseban odbor. Odredbe o sastavu i predsjedatelju odbora izravno su utvrđene u članku 3. Uredbe o komitologiji.

3. Opće i posebne napomene

3.1. EGSO pozdravlja i podržava opći cilj prijedloga Komisije. Jamčenje pravne sigurnosti i predvidljivosti u pogledu Direktive o PDV-u ključno je za stvaranje jednakih uvjeta za sve i za promicanje jedinstvenog tržišta.

3.2. Postojeće razlike među državama članicama u vezi s provedbenim aktima štetne su za jedinstveno tržište, kako je istaknula Komisija. Osim toga, regulatorni okvir još je složeniji zbog činjenice da se ne razlikuju samo provedbeni akti nego i tumačenje pravila i pojmova iz Direktive o PDV-u.

3.3. Veća ujednačenost pravila o PDV-u doista bi mogla smanjiti troškove usklađivanja i potaknuti rast za sva poduzeća koja posluju na unutarnjem tržištu, posebice za MSP-ove koji djeluju transnacionalno. Veća usklađenost među državama članicama u području PDV-a mogla bi znatno pridonijeti konsolidaciji unutarnjeg tržišta.

3.4. Postoje brojni primjeri štetnih razlika u provedbi dogovorenih pravila o PDV-u. Na primjer, ne postoji konsenzus i zajedničko tumačenje o tome je li „skladište” „stalni poslovni nastan poreznog obveznika ili ne” ili o značenju izraza „dobavljač koji sâm otprema ili prevozi robu ili to obavlja putem treće osobe koja postupa za njegov račun” iz članka 36.a stavka 3. Direktive o PDV-u.

3.5. EGSO ističe da odstupanja u primjeni pravila o PDV-u mogu dovesti do znatnih poremećaja na unutarnjem tržištu i, posljedično, negativnih socijalnih učinaka koji su neprihvatljivi i trebalo bi ih spriječiti osiguravanjem veće dosljednosti u primjeni postojećih pravila.

3.6. Međutim, EGSO ne može a da ne napomene da bi prijedlog Komisije mogao naići na znatne prepreke koje bi neke države članice postavile u pogledu dogovora o tome koja bi se pitanja trebala rješavati u okviru novog skupa pravila, a koja u okviru postojećih pravila u vezi s izmjenom direktiva o PDV-u. EGSO stoga poziva na razmatranje drugih mjera kojima bi se moglo što prije poboljšati jedinstveno tržište.

3.7. U trenutačnom političkom okruženju EGSO predlaže Komisiji da kao prvi korak razmotri unapređenje postojećeg Savjetodavnog odbora za PDV. Odbor bi se mogao ojačati i učiniti djelotvornijim, čime bi se zadržala važna uloga država članica i poboljšala trenutačno nezadovoljavajuća razina ujednačenosti.

3.8. EGSO smatra korisnim propisno pratiti raznolik primjenu i provedbu dogovorenih pravila o PDV-u na nacionalnoj razini. Važno je postojeće razlike učiniti transparentnima, jasnima i javnima kako bi se poboljšala ujednačenost u postojećem regulatornom okviru. Unatoč svim ograničenjima i nedostacima koje je opisala Komisija, Savjetodavni odbor ipak je stekao veliko iskustvo u rješavanju složenih pitanja povezanih s Direktivom o PDV-u.

3.9. EGSO predlaže pristup „pritiska okoline”. Takav bi pristup mogao biti djelotvoran, što bi državama članicama znatno otežalo odstupanje i stvaranje prepreka dobrom funkcioniranju jedinstvenog tržišta. Države članice morale bi objasniti zašto je došlo do odstupanja u provedbi. EGSO smatra da se države članice ne bi trebale protiviti transparentnosti i odgovornosti.

3.10. EGSO usto smatra važnim da Komisija provede procjene učinka svih razlika u provedbi ili tumačenju dogovorenih pravila o PDV-u u svim državama članicama. Procjene učinka trebalo bi objaviti te bi o njima trebalo raspravljati i pratiti ih u Odboru za PDV.

3.11. U skladu s tom logikom motivacija za odstupanje od zajedničkih pravila i dogovorene provedbe tih pravila mogla bi se dovesti u pitanje, a istodobno bi se poštovalo načelo proporcionalnosti i supsidijarnosti.

3.12. Naposljetku, EGSO želi skrenuti pozornost na neke moguće neželjene učinke novog prijedloga. Provedbena uloga Komisije u pogledu nekih od relevantnijih pojmova u Direktivi o PDV-u mogla bi otežati razlikovanje područja primjene novih ovlasti Komisije s jedne strane, i stvarnih izmjena Direktive o PDV-u s druge strane. Takva nesigurnost mogla bi u budućnosti otežati postizanje potrebnog jednoglasnog dogovora o izmjeni Direktive o PDV-u u Vijeću.

Bruxelles, 27. travnja 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Vijeća o izmjeni Uredbe Vijeća (EU) br. 389/2012 o upravnoj suradnji u području trošarina u pogledu sadržaja elektroničkih upisnika

(COM (2021) 28 *final* – 2021/0015 (CNS))

(2021/C 286/19)

Izjavitelj: **Szilárd PODRUZSIK**

Zahtjev za savjetovanje:	Vijeće Europske unije, 5.2.2021.
Pravni temelj:	članak 113. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za ekonomsku i monetarnu uniju te ekonomsku i socijalnu koheziju
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	13.4.2021.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	27.4.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	560
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	230/0/6

1. Zaključci i preporuke

1.1 Kao što je prethodno navedeno⁽¹⁾, EGSO u potpunosti podržava stalno ažuriranje pravila kojima se omogućuje odgovarajući stupanj upravne suradnje među nacionalnim poreznim tijelima. Nadalje, EGSO podržava Komisiju i države članice u tome da na najbolji mogući način iskoriste informacijske tehnologije i tehnološki poboljšane sustave za bolju naplatu poreza i borbu protiv prijevара.

1.2 EGSO u potpunosti podržava prijedlog Komisije jer uključuje tehničke prilagodbe važećeg zakonodavstva o nacionalnim upisnicima u pogledu trošarina, a koje su postale nužne zbog nedavnog odobrenja Direktive (EU) 2020/262⁽²⁾.

1.3 EGSO podsjeća na to da je kod organizacije i vođenja nacionalnih upisnika trošarina važno poštovati pravo na privatnost u pogledu informacija koje se unose i obrađuju u tim upisnicima. Obrada takvih podataka ne bi trebala prelaziti ono što je nužno i razmjerno za potrebe zaštite legitimnih fiskalnih interesa država članica, u skladu s načelom proporcionalnosti kako je razvijeno u sudskoj praksi Suda Europske unije.

1.4 S obzirom na to da je nakon usvajanja Direktive (EU) 2020/262, u kojoj se navode definicije „ovjerenog pošiljatelja” i „ovjerenog primatelja”, kao i dodatne definicije „ovjerenog pošiljatelja ili ovjerenog primatelja koji šalje odnosno prima trošarinu robu samo povremeno”, postalo potrebno prilagoditi nacionalne upisnike, EGSO preporučuje da Komisija osigura dovoljan stupanj usklađenosti u tumačenju i provedbi kada je riječ o tim pojmovima kako bi se zajamčila homogenost informacija unesenih u nacionalne upisnike.

1.5 EGSO potiče države članice da pažljivo razmotre i prate troškove provedbe tijekom postupka prilagodbe pokrenutog prijedlogom Komisije. Međutim, ako se u postupku prilagodbe ukaže potreba za potrošnjom dodatnih sredstava kako bi se u potpunosti zaštitila privatnost europskih poduzeća i građana, trebalo bi odmah provesti odgovarajuća dodatna ulaganja u informacijske tehnologije i kibersigurnost upisnika.

⁽¹⁾ Vidjeti Mišljenje EGSO-a „Upravna suradnja u području trošarina” (SL C 68, 6.3.2012., str. 45.).

⁽²⁾ SL L 58, 27.2.2020., str. 4.

2. Prijedlog Komisije

2.1 Prijedlogom Komisije izmjenjuje se Uredba Vijeća (EU) br. 389/2012⁽³⁾ kojom se utvrđuje pravna osnova za upravnu suradnju među državama članicama u području trošarina u pogledu sadržaja nacionalnih elektroničkih upisnika.

2.2 Prijedlog je bio potreban zbog odjeljka V. nedavno odobrene Direktive (EU) 2020/262. Konkretno, u članku 35. stavku 8. Direktive navodi se da je „za ovjerenog pošiljatelja ili ovjerenog primatelja koji šalje odnosno prima trošarinsku robu samo povremeno potvrda iz članka 3. točaka 12. i 13. ograničena [...] na određenu količinu trošarinske robe, jednog primatelja ili pošiljatelja i određeno razdoblje.”

2.3 Uzimajući u obzir takvu odredbu, u prijedlogu Komisije izdvojene su informacije koje treba unijeti u upisnike koje vode države članice o ovjerenim pošiljateljima i primateljima koji prevoze robu samo povremeno.

2.4 Člankom 19. Uredbe Vijeća (EU) br. 389/2012 utvrđuje se opća obveza država članica da vode elektroničke upisnike odobrenja za gospodarske subjekte i skladišta koji su uključeni u kretanje proizvoda oporezivih trošarinama tijekom obustave plaćanja trošarina, kao i odobrenja gospodarskih subjekata koji premještaju robu koja je već puštena u potrošnju, a to su ovjereni pošiljatelji i ovjereni primatelji.

2.5 Kako bi se postiglo pravilno funkcioniranje računalnog sustava osiguravanjem pohrane potpunih, ažuriranih i točnih podataka, cilj je prijedloga Komisije proširiti područje primjene članka 19. Uredbe Vijeća (EU) br. 389/2012 o utvrđivanju informacija koje treba unijeti u nacionalne upisnike gospodarskih subjekata koji samo povremeno premještaju trošarinsku robu.

2.6 Točnije, te se informacije odnose, kako za ovjerene pošiljatelje tako i za primatelje, na količinu robe, identitet gospodarskog subjekta na kraju kretanja robe i trajanje privremene potvrde.

2.7 Predloženom izmjenom ne definira se novi krug nositelja odobrenja za trošarine, već se povezuju pošiljke u okviru slobodnog kretanja u državi članici prvenstveno s već definiranim pojmovima „trošarinsko skladište”, „registrirani primatelj” i „registrirani pošiljatelj” i s novim statusom „ovjerenog pošiljatelja” i/ili „ovjerenog primatelja”. Stoga, izmjenom se proširuju i detaljnije navode podaci koji su već upisani u službenoj bazi podataka.

2.8 Prijedlog se temelji na članku 113. UFEU-a prema kojem „Vijeće, odlučujući jednoglasno u skladu s posebnim zakonodavnim postupkom i nakon savjetovanja s Europskim parlamentom te Gospodarskim i socijalnim odborom, donosi odredbe za usklađivanje zakonodavstva o porezu na promet, trošarinama i ostalim oblicima posrednih poreza u mjeri u kojoj je takvo usklađivanje nužno da bi se osigurala uspostava i funkcioniranje unutarnjeg tržišta i kako bi se izbjeglo narušavanje tržišnog natjecanja.”

2.9 Prijedlog ne utječe na proračun EU-a i primjenjuje se od 13. veljače 2023.

3. Opće i posebne napomene

3.1 Kao što je istaknuto u prethodnim mišljenjima⁽⁴⁾, EGSO u potpunosti podržava stalno ažuriranje pravila kojima se omogućuje odgovarajući stupanj upravne suradnje među nacionalnim tijelima kako bi se osigurala potpuna naplata poreza i učinkovita borba protiv prijevara u vezi s trošarinama.

3.2 Nadalje, EGSO podržava Europsku komisiju i države članice u tome da na najbolji mogući način iskoriste informacijske tehnologije i tehnološki poboljšane sustave za poboljšanje naplate poreza i borbu protiv prijevara.

3.3 EGSO stoga u potpunosti podržava prijedlog koji se ocjenjuje jer uključuje tehničke prilagodbe važećeg zakonodavstva o nacionalnim upisnicima u pogledu trošarina, koje su postale nužne zbog nedavnog odobrenja i provedbe Direktive (EU) 2020/262.

⁽³⁾ SL L 121, 8.5.2012., str. 1.

⁽⁴⁾ Vidjeti Mišljenje EGSO-a „Upravna suradnja u području trošarina” (SL C 68, 6.3.2012., str. 45.).

3.4 EGSO smatra da je korisno imati sveobuhvatnu bazu podataka koja omogućuje da se informacije obuhvaćene prijedlogom provjere u sustavu SEED. Praćenje oporezovanih pošiljaka i pravilno ispunjavanje poreznih obveza u smislu trošarina time će postati jedinstveno, učinkovitije i transparentnije.

3.5 Čini se da je prijedlog u skladu s načelom supsidijarnosti s obzirom na to da bi se sadržaj i funkcioniranje nacionalnih upisnika o podacima o registriranim pošiljateljima i primateljima koji djeluju povremeno uskladili putem europskih pravila. Takva pravila omogućuju da se lakše ostvari regulatorni cilj Komisije, nego s različitim nacionalnim pristupima. U tom se pogledu čini primjerenom uredba koju treba odobriti u skladu s člankom 113. UFEU-a.

3.6 Prijedlog je također u skladu s načelima proporcionalnosti koja su razvijena u sudskoj praksi Suda Europske unije i sadržana u Ugovoru. Naime, sadržaj prijedloga ne prelazi ono što je potrebno za postizanje regulatornog cilja Komisije i ne utječe neopravdano na interese privatnih poduzeća.

3.7 Drugim riječima, prijedlog dovodi do prihvatljivog povećanja administrativnog opterećenja za nacionalna porezna tijela, koje opravdava konačni rezultat povećanja sveobuhvatnosti sustava kontrole koji se provodi putem upisnika te veće učinkovitosti i transparentnosti.

3.8 EGSO podsjeća na to da je kod organizacije i vođenja nacionalnih upisnika trošarina važno poštovati temeljna prava, a osobito pravo na privatnost u pogledu informacija koje se unose i obrađuju u tim upisnicima. Obrada takvih podataka ne bi trebala prelaziti ono što je nužno i razmjerno za potrebe zaštite legitimnih fiskalnih interesa država članica, u skladu s načelom proporcionalnosti.

3.9 S obzirom na to da je postalo potrebno prilagoditi nacionalne upisnike nakon odobrenja Direktive (EU) 2020/262, u kojoj se navode definicije „ovjerenog pošiljatelja” i „ovjerenog primatelja” (članak 3.), kao i dodatne definicije „ovjerenog pošiljatelja ili ovjerenog primatelja koji šalje odnosno prima trošarinsku robu samo povremeno” (članak 35.), EGSO preporučuje da Komisija osigura dovoljan stupanj usklađenosti u tumačenju i provedbi kada je riječ o tim pojmovima kako bi se zajamčila homogenost informacija unesenih u nacionalne upisnike.

3.10 EGSO napominje da prijedlog neće utjecati na proračun EU-a te istodobno potiče države članice da pažljivo razmotre i prate troškove provedbe tijekom postupka prilagodbe. Međutim, ako se to bude smatralo potrebnim, provest će se odgovarajuća dodatna ulaganja u informacijske tehnologije ako se u postupku prilagodbe pokaže da je potrebno izdvojiti dodatna sredstva kako bi se u potpunosti zaštitila privatnost europskih poduzeća i građana.

Bruxelles, 27. travnja 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Izgradnja europske zdravstvene unije: jačanje otpornosti EU-a na prekogranične prijetnje zdravlju

(COM(2020) 724 final)

o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o jačanju uloge Europske agencije za lijekove u pripravnosti za krizne situacije i upravljanju njima u području lijekova i medicinskih proizvoda

(COM(2020) 725 final – 2020/321(COD))

o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EZ) br. 851/2004 o osnivanju Europskog centra za sprečavanje i kontrolu bolesti

(COM(2020) 726 final – 2020/320 (COD))

i o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o ozbiljnim prekograničnim prijetnjama zdravlju i o stavljanju izvan snage Odluke br. 1082/2013/EU

(COM(2020) 727 final – 2020/322 (COD))

(2021/C 286/20)

Izjavitelj: **Ioannis VARDAKASTANIS (EL-III)**

Zahtjev za savjetovanje:	Vijeće, 14.12.2020. Europski parlament, 14.12.2020. Europska komisija, 12.11.2020.
Pravni temelj:	članak 168. stavak 5. i članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za zapošljavanje, socijalna pitanja i građanstvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	16.4.2021.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	27.4.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	560
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	232/3/7

1. Zaključci i preporuke

1.1 Europska unija (EU) i države članice ovim paketom za zdravstvenu uniju EU-a moraju ispuniti želju stanovnika EU-a da preuzmu aktivniju ulogu u zaštiti njihovog zdravlja i promicanju prava na zdravlje. Prema nedavnom istraživanju EU-a 66 % građana EU-a željelo bi da EU dobije veću ulogu u pitanjima povezanim sa zdravljem. Od ukupnog broja ispitanika 54 % ih smatra da bi javno zdravlje trebalo biti prioritetno područje kad je riječ o potrošnji sredstava iz proračuna EU-a ⁽¹⁾. Potrebno je konkretno poboljšati sposobnost EU-a da učinkovito spriječi, uoči, pripremi se za prekogranične prijetnje zdravlju i njima upravlja. Nakon što prođe dovoljno vremena za sveobuhvatnu evaluaciju ove pandemije i načina na koji su EU i države članice odgovorile na nju, potrebno je održati raspravu i provesti potencijalnu reviziju načela supsidijarnosti, podijeljene nadležnosti i odredbi o prekograničnim prijetnjama zdravlju i pripremljenosti u Ugovorima EU-a. U međuvremenu treba nastaviti s ambicioznim djelovanjem u postojećem okviru Ugovora.

⁽¹⁾ Javno mnijenje u EU-u za vrijeme krize prouzročene koronavirusom 3 (europa.eu)

1.2 Stanovnici Europe tijekom pandemije uočili su i osjetili u kojoj im mjeri EU nije bio u stanju zajamčiti sigurnost zbog svoje rascjepkane strukture zdravstvene skrbi i strategije prevencije, kao i desetljeća štednje i nedovoljnih ulaganja u zdravstvene usluge i usluge socijalne skrbi. To je dovelo do gubitka života i povećalo stopu nejednakosti i siromaštva. Na vidjelo je izašlo i to da mnogi i dalje nisu zaštićeni od diskriminacije u EU-u ili nemaju pristup informacijama o javnom zdravlju ni zdravstvenoj skrbi. EGSO kontinuirano poziva na uzlaznu konvergenciju zdravstvenih i socijalnih sustava te općih zajedničkih načela EU-a. ⁽²⁾ Mjere zdravstvene zaštite uvijek moraju biti u skladu sa svim temeljnim pravima i trebale bi se temeljiti na solidarnim zdravstvenim sustavima. U okviru europskog semestra trebalo bi provjeravati uspješnost zdravstvenih sustava država članica i njihovih sustava upravljanja krizama, kao i uvjeta u kojima oni funkcioniraju.

1.3 Pandemija bolesti COVID-19 pokazala je koliko su zdravstvene usluge i usluge skrbi ključne i da je zdravlje javno dobro. Stoga bi EU i države članice svima trebali osigurati jednak pristup kvalitetnim, dobro opremljenim zdravstvenim i socijalnim uslugama s odgovarajućim osobljem.

1.4 Tijekom pandemije na prvim su linijama bili zdravstveni i socijalni radnici, posrednici u zdravstvu, akteri civilnog društva i pružatelji osnovnih usluga (hrana, promet), koji su u najtežim trenucima pokazali izniman stupanj solidarnosti. Posebnu pozornost treba posvetiti zdravstvenim radnicima i poboljšanju radnih uvjeta, uključujući plaća, zapošljavanja i zadržavanja osoblja, kao i njihovog zdravlja i sigurnosti. Zbog pritiska uzrokovanog pandemijom mnogi razmišljaju o napuštanju profesije, o čemu u ovom paketu treba voditi računa, baš kao i o ulozi koju svi prethodno spomenuti akteri mogu imati u području zdravlja. Isto tako, trebalo bi se temeljitije savjetovati i s lokalnim vlastima, pružateljima usluga i zdravstvenim djelatnicima. Boljom koordinacijom između EU-a, država članica, regionalne i lokalne razine te civilnog društva osigurat će se učinkovitija pomoć ljudima u EU-u.

1.5 EGSO pohvaljuje EU zbog solidarnosti koju je pokazao u strategiji cijepljenja, ali ukazuje na ozbiljna kašnjenja u cijepljenju građana. EGSO od Europske komisije traži jamstvo da će pristup cijepljenju ostati javno dobro, besplatno za sve građane, kako je Komisija prvotno i izjavila. Pravo intelektualnog vlasništva i zakonodavstvo EU-a u pogledu podataka i isključivog prava plasiranja na tržište ne bi smjeli ograničiti dostupnost budućih cjepiva, a korisnici financijskih sredstava EU-a trebali bi biti zakonski obvezni podijeliti spoznaje o zdravstvenim tehnologijama povezanima s COVID-om 19.

1.6 Pandemija je na vidjelo iznijela opasnu međuovisnost zaraznih i nezaraznih bolesti. Velika većina smrtnih slučajeva uzrokovanih bolešću COVID-19 povezana je s postojećim otkrivenim i neotkrivenim zdravstvenim problemima. Također je uočeno da je pandemija imala negativne posljedice po pacijente s kroničnim oboljenjima, kojima je bio ograničen pristup liječenju. Stoga bi se u okviru mehanizma za odgovor na krizu i europske zdravstvene unije trebalo usmjeriti i na nezarazne bolesti, a u velikoj mjeri i na krizu mentalnog zdravlja koja je bila prisutna i prije pandemije, ali je sada u naglom porastu zbog pritiska kojem je izložen velik broj ljudi.

1.7 Kad je riječ o Uredbi EU-a o ozbiljnim prekograničnim prijetnjama zdravlju, EGSO naglašava da je potrebno razvijati upotrebljive lijekove pristupačne cijelom stanovništvu i stvarati zalihe takvih lijekova, odmah započeti sa zaštitom visokorizičnih skupina, a posebno osoba u zatvorenom okruženju i ustanovama, bolje raščlanjivati prikupljene podatke kako bi se dobio jasan uvid u to koje su skupine ljudi najugroženije, a medicinske inovacije i odgovore učiniti dostupne svima, neovisno o dohotku, državi članici ili regiji boravišta.

1.8 S obzirom na novi mandat Europskog centra za sprečavanje i kontrolu bolesti (ECDC) EGSO ističe kako je važno da smanjenje zdravstvenih nejednakosti u EU-u postane glavna aktivnost Centra, da se u njegove aktivnosti uključe i nezarazne bolesti, da Centar bude potpuno spreman za prikupljanje krajnje raščlanjenih i anonimiziranih podataka i izradu preporuka o društvenim i komercijalnim odrednicama zdravlja ⁽³⁾ i da dobije ovlasti za praćenje ulaganja i izdavanje preporuka za financiranje zdravstvenog nadzora, procjenu rizika, pripravnost i odgovor, kako na razini EU-a, tako i na nacionalnoj razini.

⁽²⁾ SL C 13, 15.1.2016., str. 40., SL C 14, 15.1.2020., str. 1.

⁽³⁾ Policy & practice: Commercial determinants of health and sport

1.9 U pogledu jačanja uloge Europske agencije za lijekove (EMA), EGSO poziva na to da: upravljačke skupine za lijekove i medicinske proizvode uključujući civilno društvo i socijalne partnere i smisljeno se s njima savjetuju te da nabava lijekova i medicinskih proizvoda diljem EU-a ne bude samo usklađena i dostatna, nego da EMA isto tako surađuje sa svim zdravstvenim dionicima na uspostavi europskog modela za pravedno, odgovorno i transparentno utvrđivanje cijena lijekova.

1.10 Novi zdravstveni paket EU-a trebalo bi kombinirati s provedbom europskog stupa socijalnih prava, osobito njegovih načela 12., 16., 17. i 18., te Akcijskog plana o europskom stupu socijalnih prava u kojemu se, među ostalim, predlaže uspostava europskog prostora za zdravstvene podatke. To bi također trebao biti dio ostvarenja trećeg cilja održivog razvoja.

1.11 Potrebno je riješiti pitanje preklapanja ciljeva raznih uredbi i jasno definirati ovlasti raznih agencija kako bi se povećala učinkovitost i izbjegle zabune u pogledu toga tko je odgovoran za koju vrstu djelovanja. Nadalje, trebalo bi poduzeti daljnje korake u vezi s formalnim komentarima koje je nedavno iznio Europski nadzornik za zaštitu podataka (EDPS) o predloženom paketu mjera europske zdravstvene unije.

1.12 EGSO smatra da je za određene elemente tog paketa uredbi možda prerano jer smo još uvijek usred pandemije COVID-a 19 i još uvijek ne znamo sve njezine posljedice. Istodobno se slažemo s time da u određenim aspektima koordinacije zdravstva u EU-u treba hitno djelovati. Pozivamo Komisiju da do lipnja 2021. predstavi izvješće o dosad stečenom iskustvu tijekom pandemije.

2. Opće napomene

2.1 EGSO pozdravlja prijedlog paketa Komisije za izgradnju snažne europske zdravstvene unije. Prijedlog paketa uključuje: a) komunikaciju o *Izgradnji europske zdravstvene unije*, kojom se jača otpornost EU-a na prekogranične prijetnje zdravlju, b) usvajanje nove Uredbe o ozbiljnim prekograničnim prijetnjama za jačanje pripravnosti, pojačavanje nadzora i poboljšavanje izvješćivanja o podacima, c) poboljšanje kapaciteta Europskog centra za sprečavanje i kontrolu bolesti (u daljnjem tekstu: „Centar”) i Europske agencije za lijekove radi bolje zaštite osoba koje žive u EU-u i svladavanja prekograničnih prijetnji zdravlju, d) uspostavu tijela EU-a za pripravnost i odgovor na zdravstvene krize (HERA) radi učinkovite potpore odgovoru na prekogranične prijetnje zdravlju na razini EU-a i e) uspostavu nove Izvršne agencije za zdravlje i digitalno gospodarstvo (HaDEA) čija će zadaća biti provedba godišnjih programa rada u okviru inicijative „EU za zdravlje” i upravljanje tim programima.

2.2 EGSO poziva EU i države članice da odgovore na zahtjev europskih građana da zdravlje postane prioritet. Kako je u svojoj komunikaciji istaknula Komisija „europski građani sve jasnije daju do znanja da od EU-a očekuju da preuzme aktivniju ulogu u zaštiti njihova zdravlja, posebno kada je riječ o zaštiti od prekograničnih prijetnji zdravlju”.

2.3 Prijedlog paketa Komisije polazišna je točka za ostvarenje prava na kvalitetno zdravlje i jačanje uključivog zdravstvenog sustava i sustava zdravstvene skrbi za sve ljude u EU-u, njegovim susjednim zemljama i zemljama pristupnicama. Njime se jača i platforma za doprinos EU-a javnom zdravlju na svjetskoj razini. Osim toga, socijalna zaštita u području zdravlja mora biti na prvom mjestu u međunarodnim partnerstvima Komisije.

2.4 Iako je paket za europsku zdravstvenu uniju korak u pravom smjeru, on se ne bi trebao svesti samo na koordinaciju. Nove mjere trebalo bi eventualno kombinirati s revizijom Ugovorâ EU-a, osobito članka 168. stavka 1. drugog podstavka UFEU-a, kako bi se proširile ovlasti EU-a u pogledu izvanrednih stanja u području zdravlja i prekograničnih prijetnji zdravlju, a zaštita zdravlja definirala kao javno dobro. U članku 35. Povelje Europske unije o temeljnim pravima navodi se sljedeće: „Svatko ima pravo na pristup preventivnoj zdravstvenoj zaštiti i pravo na liječenje pod uvjetima utvrđenima nacionalnim zakonodavstvima i praksom. Pri utvrđivanju i provedbi svih politika i aktivnosti Unije osigurava se visok

stupanj zaštite zdravlja ljudi". Stoga je potrebno osigurati da države članice na odgovarajući način ulažu u javno zdravstvo i socijalnu skrb. Trebalo bi uzeti u obzir i odgovarajuću ravnotežu između demokratski odobrenih nacionalnih zdravstvenih sustava i sustava skrbi i zajedničkih potreba na razini Europe. Svi relevantni znanstveni izvori trebali bi doprinijeti odgovornom donošenju političkih odluka, a trebalo bi provesti i obveznu procjenu učinka svih političkih inicijativa EU-a na zdravlje. Naposljetku, mjere zdravstvene zaštite moraju biti u skladu sa svim temeljnim pravima. Ograničenja tih prava trebala bi biti proporcionalna, pod nadzorom sudova i usklađena s načelima demokracije i vladavine prava.

2.5 EGSO je već usvojio mišljenja u području zdravlja⁽⁴⁾. U lipnju 2020. plenarna skupština EGSO-a usvojila je i Rezoluciju o prijedlozima EGSO-a za obnovu i oporavak nakon krize uzrokovane COVID-om 19⁽⁵⁾.

2.6 Rad na poboljšanju sposobnosti EU-a da učinkovito sprečava prekogranične prijetnje zdravlju, da bude spreman za njih i upravlja njima na holistički način trebao bi se kombinirati s provedbom europskog stupa socijalnih prava, osobito načela 12., 16., 17. i 18. i Akcijskim planom o europskom stupu socijalnih prava u kojemu se, među ostalim, predlaže uspostava europskog prostora za zdravstvene podatke. Taj bi prostor trebalo regulirati kao javno dobro. Ta bi inicijativa također trebala biti dio ostvarenja ciljeva održivog razvoja i povezana s reformama koje se financiraju iz Mehanizma za oporavak i otpornost, čime bi se otvorio put za postizanje napretka u pristupačnom e-zdravstvu i telemedicini. EGSO sa zanimanjem iščekuje pregled pokazatelja Mehanizma za oporavak i otpornost, koji će pokazati ulaganja poduzeta putem Mehanizma za oporavak i otpornost u zdravstvenom sektoru.

2.7 Unatoč programima europske suradnje među prekograničnim regijama i uz više od 20 godina ulaganja iz fondova EU-a za promicanje zdravstvene mobilnosti u tim područjima, i dalje nismo ostvarili integriraniji model prekogranične skrbi. Da bi prekogranična područja postala pokretači solidarnosti i suradnje u području zdravlja potrebni su svjež poticaj i dugoročna vizija. U državama članicama koje dijele kopnenu granicu, „planiranje sprečavanja, pripravnosti i odgovora” trebalo bi podrazumijevati poznavanje javnozdravstvenih struktura i osoblja susjedne države i uključivati provedbu zajedničkih prekograničnih vježbi.

2.8 Pandemija je drastično povećala stope siromaštva i pogoršala postojeće nejednakosti, osobito u državama članicama koje je prethodnog desetljeća teško pogodila gospodarska kriza. Zdravstvena kriza snažno je pogodila gospodarstvo, tržište rada i socijalnu koheziju. Primjetne posljedice na tržištu rada su porast nezaposlenosti, obustava zapošljavanja, prestanak otvaranja novih radnih mjesta i skraćivanje radnog vremena. Podaci Eurostata jasno pokazuju da je pandemija utjecala na stope nezaposlenosti u EU-u, pri čemu će se narednih godina stanje vjerojatno nastaviti pogoršavati. Stopa nezaposlenosti u EU-u je u listopadu 2020. iznosila 7,6 %, što je porast u odnosu na nezaposlenost od 6,6 % iz studenoga 2019. Za mlade je stanje još gore s obzirom na to da je nezaposlenost od studenoga 2019. do studenoga 2020. skočila s 14,9 % na 17,7 %⁽⁶⁾.

Treba imati na umu da se u članku 31. stavku 1. Povelje Europske unije o temeljnim pravima navodi da „svaki radnik ima pravo na radne uvjete kojima se čuvaju njegovo zdravlje, sigurnost i dostojanstvo”. U članku 3. stavku 3. UEU-a kao cilj se navodi i puna zaposlenost.

2.9 Postojeći zdravstveni sustavi diljem EU-a, a osobito zdravstveni sustavi država članica koje su prošlog desetljeća pogođene politikom stroge štednje, kontinuiranim nedovoljnim ulaganjem te pretjeranim smanjenjem javne potrošnje, nisu mogli učinkovito odgovoriti na golemi pritisak pandemije COVID-a 19. Pandemija je istaknula nedostatke zdravstvenih sustava diljem Europe i potrebu za promjenom načina razmišljanja o zdravstvenoj skrbi. Zdravstvena skrb ne može se smatrati proizvodom. Jednak pristup liječenju, povećanje broja osoblja u zdravstvenom sektoru i poboljšanje uvjeta zdravstvenih djelatnika moraju postati prioritet.

2.10 EU-ova koordinirana strategija cijepljenja i zajednička nabava cjepiva pokazali su se nedostatnima. EU i dalje nema dovoljne proizvodne kapacitete, što dovodi do nepotrebnog gubitka života. EGSO poziva na temeljitu reviziju središnjeg sustava EU-a za nabavu cjepiva protiv bolesti COVID-19. Jednom kad pandemija završi, bilo bi korisno vidjeti kako se ta središnja nabava odvijala, što je funkcioniralo, a što se može poboljšati. Od ključne je važnosti iz trenutačne situacije izvući sve moguće pouke i iskoristiti ih za buduće planiranje.

2.11 Civilno društvo i socijalni partneri odigrali su tijekom pandemije ključnu ulogu u zaštiti i promicanju prava. Organizacije civilnog društva i socijalni partneri trebali bi biti okosnica u osmišljavanju i provedbi svih budućih aktivnosti usmjerenih na poboljšanje zdravlja Europljanki i Europljana najpogođenijih COVID-om 19 odnosno starijih osoba (osobito onih koji žive u domovima), beskućnika, osoba koje žive u siromaštvu, osoba s invaliditetom, osoba s kroničnim bolestima, migranata, izbjeglica, etničkih manjima i LGBTIQ+ osoba.

⁽⁴⁾ SL C 429, 11.12.2020., str. 251.; SL C 440, 6.12.2018., str. 150.; SL C 242, 23.7.2015., str. 48.; SL C 181, 21.6.2012., str. 160.; SL C 14, 15.1.2020., str. 1.; SL C 13, 15.1.2016., str. 40.

⁽⁵⁾ Rezolucija EGSO-a (SL C 311, 18.9.2020., str. 1.).

⁽⁶⁾ <https://ec.europa.eu/eurostat/en/web/products-euro-indicators/-/3-08012021-ap>

2.12 Pandemija je otkrila i to da mnogi i dalje nisu zaštićeni od diskriminacije u EU-u te nemaju pristup informacijama o javnom zdravlju ni osnovnoj zdravstvenoj skrbi. Primijetili smo i porast takozvanih medicinskih pustinja.⁽⁷⁾ Prema Ugovorima EU-a, ljudi ne bi smjeli biti izloženi diskriminaciji. Zaštita od diskriminacije na razini EU-a u području zdravstvene skrbi trenutačno ne obuhvaća sva područja. Budući da Vijeće nije usvojilo Direktivu o jednakom postupanju objavljenu 2008. godine, u zdravstvenoj skrbi još uvijek nije osigurana zaštita od diskriminacije na temelju, primjerice, dobi, invaliditeta, spola ili spolne orijentacije, što se tijekom pandemije i iskristaliziralo. Potrebno je premostiti jazove u uslugama, kao i u pristupu i zaštiti od diskriminacije u EU-u.

2.13 EGSO je spreman postati središnja točka za sudjelovanje organizacija civilnog društva u postupku uspostave europske zdravstvene unije te povezati predstavnike institucija EU-a, država članica i organizacija civilnog društva na razini EU-a i na nacionalnoj razini.

2.14 Europska zdravstvena unija važno je novo postignuće, koje mora poboljšati pristup zdravstvenoj skrbi, doprinijeti sigurnosti i dobrobiti ljudi koji žive u EU-u, povećati poštovanje predanosti kojom Unija služi svojim građanima i zaštititi države članice od rastućeg nacionalizma i populizma. Stoga bi je trebalo uvrstiti u teme o kojima će se raspravljati u okviru konferencije o budućnosti Europe. U tu svrhu EGSO skreće pozornost na preporuke iz izvješća Povjerenstva na visokoj razini za zapošljavanje u zdravstvu i gospodarski rast u sklopu Svjetske zdravstvene organizacije *Working for health and growth: investing in the health workforce* („Angažman za zdravlje i rast: ulaganje u zdravstvene djelatnike”) i na petogodišnji akcijski plan za zapošljavanje u zdravstvu i uključiv gospodarski rast (2017. – 2021.) koji bi se trebao provesti kao dio poboljšanja pripravnosti EU-a za buduće zdravstvene krize.

2.15 Istinska i uključiva europska zdravstvena unija ne može se postići samo predloženim mjerama. Ona mora nadići puko upravljanje krizom i težiti Europi u kojoj svi imaju najviši mogući zdravstveni standard i jednaki pristup visokokvalitetnom liječenju. U okviru europske zdravstvene unije trebalo bi pokrenuti sustavne promjene kako bismo se bolje pripremili ne samo za sljedeću pandemiju već i za druge prekogranične zdravstvene izazove poput antimikrobne otpornosti, epidemije pretilosti i nezaraznih bolesti koje pogađaju sve europske zemlje. Trebalo bi usvojiti i pristup „jedno zdravlje” odnosno raditi na povezanosti dobrobiti ljudi, životinja i okoliša kako bismo očuvali naše zdravlje.

2.16 Budući da je u brojnim državama članicama za pružanje zdravstvenih usluga i prevenciju odgovorna lokalna i regionalna razina, od neizmjerne je važnosti da se u okviru zdravstvenog paketa EU-a predvidi višerazinsko upravljanje kojim će se u potpunosti uključiti lokalne i regionalne vlasti, organizacije za pomoć u nuždi i pružatelji usluga. Mora biti jasno da će u slučaju izvanredne zdravstvene situacije većih razmjera lokalne vlasti imati ključnu ulogu u prenošenju informacija i podataka te u izvještavanju o dostupnosti bolničkih kreveta, medicinskih sestara i tehničara te aparata i lijekova za spašavanje života na njihovu području. Te se informacije moraju prikupiti na središnjoj razini EU-a, a u slučaju pograničnih regija treba pokazati solidarnost među državama članicama pružanjem potpore susjednim regijama i zemljama pristupnicama EU-a koje su premašile kapacitete u pružanju zdravstvene skrbi u izvanrednim situacijama. U nekim državama članicama zdravstvene usluge pružaju poduzeća socijalne ekonomije kao neprofitne organizacije, primjerice društva za uzajamno zdravstveno osiguranje. U svim državama članicama trebali bi postojati odgovarajući pravni i financijski okviri za takve usluge kako bi se osiguralo izravno sudjelovanje u mjerama EU-a, pošteno tržišno natjecanje i uzlazna konvergencija kvalitete i pristupačnosti, uz istodobno očuvanje načela zdravlja kao javnog dobra. Osim toga, uzimajući u obzir svoje mišljenje „Ususret europskom pravnom okviru prilagođenom poduzećima socijalne ekonomije”, EGSO predlaže da se u pravo EU-a uvede pravni okvir primjeren boljem priznavanju poduzeća socijalne ekonomije. Središnji tim za prikupljanje podataka trebao bi svim relevantnim dionicima u državama članicama pristupati izravno, digitalno i brzo kako bi se osigurala najveća moguća točnost prikupljenih podataka i kvaliteta koordiniranog odgovora EU-a.

2.17 EU bi trebao bolje razmotriti i zapošljavanje, zadržavanje i radne uvjete djelatnika u području zdravstvene i socijalne skrbi, čija bi sigurnost, s obzirom na broj smrtnih slučajeva tijekom pandemije, također trebala postati prioritet. Osim toga, EU bi trebao prikupljati relevantne i transparentne podatke o učinku pandemije COVID-a 19 na zdravstvene i socijalne radnike. Time će se EU-u i državama članicama omogućiti da točnije procijene dugoročne posljedice pandemije COVID-a 19 i razviju mjere kojima će se osigurati bolja pripremljenost zdravstvenih sustava za buduće zdravstvene krize.

(7) <https://www.aim-mutual.org/mediaroom/tackling-medical-deserts-across-the-eu/>

2.18 Čini se da se ciljevi različitih uredbi preklapaju. Nije jasno kako će podjela odgovornosti funkcionirati u praksi. Nije potpuno jasno ni koja će agencija ili tijelo biti predvodnik u području djelovanja koja se preklapaju, što bi moglo dovesti do pomutnje i neučinkovitosti koordinacijskih napora EU-a. To treba pojasniti. Ako su u različitim uredbama i dalje prisutna ponavljanja, treba pripaziti na to da se utvrdi zajednički skup definicija za sve upotrijebljene pojmove kao, na primjer, što je točno „kriza u području javnog zdravlja“.

2.19 COVID-19 skrenuo je pozornost na fragmentiranost zdravstvene strukture EU-a i potrebu da se ojača uloga svih relevantnih europskih agencija. Unatoč financiranju od strane EU-a, još uvijek se ne ulažu dovoljna sredstva s obzirom na razmjer izazova koji uključuju i prevenciju. EGSO također izražava žaljenje zbog toga što je ulaganje u Mehanizam za oporavak i otpornost smanjeno u odnosu na prijedlog Komisije. To smatramo velikom pogreškom.

2.20 EGSO poziva na oprez pri poduzimanju mjera u vezi s prijedlozima iz paketa. Iako općenito podržava paket propisa, EGSO očekuje da se po završetku pandemije, kad se bude mogla steći jasnija slika posljedica, provede procjena stanja i primjerenosti paketa propisa.

3. Uredba EU-a o ozbiljnim prekograničnim prijetnjama zdravlju

3.1 EGSO pozdravlja tu uredbu koja će dovesti do stvaranja snažnijeg i sveobuhvatnijeg pravnog okvira kojim će se Uniji omogućiti da se bolje pripremi za prekogranične prijetnje zdravlju i da brzo odgovori na njih.

3.2 EGSO smatra da su aktualni mehanizmi za koordinaciju iz sljedećih razloga bili potpuno nedostadni za suzbijanje pandemije COVID-a 19 i zaštitu ljudi koji žive u EU-u:

3.2.1 Trenutačna organizacija zdravstvene sigurnosti, koja se temelji na sustavu ranog upozorenja i odgovora, razmjeni informacija i suradnji u okviru Odbora za zdravstvenu sigurnost, teško da je mogla potaknuti pravodoban zajednički odgovor na razini EU-a, omogućiti koordinaciju ključnih aspekata obavještanja o riziku ili osigurati solidarnost među državama članicama.

3.2.2 Pristup suzbijanju virusa bio je fragmentiran, što je narušilo sposobnost Europe da spriječi njegovo širenje. U prevelikom broju država članica uvedene mjere nisu provedene u skladu sa znanstvenim preporukama. Vidjeli smo da se to odrazilo na stopu zaraze u zemljama koje su kasno usvojile preventivne mjere, nisu uvele zabrane kretanja ili su se odlučile na pristup imuniteta krda. Nisu se dovoljno uzele u obzir posebne zemljopisne okolnosti država članica, kao što su zajedničke granice s drugim zemljama s visokim stopama zaraze ili zemljama u kojima je značajan priljev migranata i izbjeglica.

3.2.3 Osobe u institucijskoj skrbi posebno su bile podložne zarazi i činile su nerazmjeran broj smrtnih slučajeva. Na primjer, dostupni podaci upućuju na to da su se osobe u institucijskom okruženju suočavale s najvećim stopama zaraze i smrtnosti od COVID-a 19. U Sloveniji je, na primjer, 81 % smrtnih slučajeva od COVID-a 19 bilo među štićenicima domova za starije⁽⁸⁾. Virus u takvim okruženjima ima razoran učinak te bi buduće djelovanje EU-a u području zdravstvene sigurnosti trebalo u potpunosti riješiti taj problem.

3.2.4 Kad su odjeli primarne zdravstvene zaštite i hitne službe dosegli točku zasićenja, prvi kojima se uskratilo liječenje u okviru sustava trijaže bili su pacijenti koji su u najvećoj opasnosti od zaraze i ozbiljnih zdravstvenih posljedica. Starije osobe i osobe s invaliditetom bile su u posebnoj opasnosti od toga da im se uskrati hitno liječenje.

3.2.5 Na početku pandemije bila je ozbiljna nestašica osobne zaštitne opreme i medicinske opreme. Pandemija je razotkrila manjak solidarnosti u EU-u, pri čemu su određene države članice sprječavale izvoz osobne zaštitne opreme ili respiratora drugim državama članicama kojima su bili prijeko potrebni. Kao značajno pitanje isplivalo je i nepostojanje središnje procjene zdravstvenih tehnologija za farmaceutske i medicinske proizvode. To su pitanja s kojima se EU nikada više ne bi trebao suočiti.

⁽⁸⁾ A. Comas-Herrera *et al.*, *Mortality associated with COVID-19 outbreaks in care homes: early international evidence* (Smrtnost povezana s izbijanjem bolesti COVID-19 u domovima za starije: Rani međunarodni dokazi), (svibanj 2020.)

3.2.6 Nedostatak raščlanjenih podataka o skupinama koje je COVID-19 najviše pogodio otežao je pokušaje da se utvrde i zaštite najugroženije osobe.

3.2.7 Nedosljedna komunikacija s javnošću i dionicima, kao što su zdravstveni djelatnici diljem EU-a, kao i između država članica, negativno je utjecala na učinkovitost odgovora iz perspektive javnog zdravlja. Neučinkovita je bila i provedba alata EU-a za e-zdravlje i novih tehnologija umjetne inteligencije.

3.3 EGSO smatra da bi Uredba EU-a o ozbiljnim prekograničnim prijetnjama zdravlju mogla na sljedeći način pomoći ublažiti takve probleme tijekom budućih zdravstvenih kriza diljem EU-a:

3.3.1 Uspostavom zajedničkog postupka nabave EU-a i omogućivanjem strateškog stvaranja zaliha putem pričuve sustava rescEU kako bi se pomoglo ublažiti slične oskudice tijekom budućih zdravstvenih kriza diljem EU-a. Osobito važno bit će osigurati lijekove koje može koristiti cijelo stanovništvo i u potpunosti voditi računa o tome da određene skupine zbog svoje dobi, spola i roda, oboljenja ili invaliditeta trebaju prilagođene ili drukčije oblike liječenja.

3.3.2 Stvaranjem sveobuhvatnog zakonodavnog okvira kojim će se uređivati i djelotvorno provoditi djelovanje na razini Unije u pogledu pripravnosti, nadzora, procjene rizika i ranih upozorenja i odgovora. Trebalo bi se smjesta početi pripremati za zaštitu visokorizičnih skupina, osobito kad je riječ o osobama koje žive u skupinama i ustanovama gdje se pokazalo da je vrlo teško pružiti dostatnu zaštitu stanovnicima i poštovati njihova prava, kao i osigurati zdrave i sigurne radne uvjete i odgovarajući broj osoblja u zdravstvenom sektoru i sektoru skrbi.

Ovom bi se Uredbom trebalo predvidjeti i bolje praćenje manjka zdravstvenih radnika i njegovatelja kako bi se državama članicama, Europskoj komisiji te nacionalnim i europskim socijalnim partnerima pomoglo da razmotre rješenja kojima bi se rad u sektoru učinio privlačnijim i time poboljšalo zapošljavanje i zadržavanje osoblja.

3.3.3 Koordiniranom mobilizacijom znanstvenog stručnog znanja i interdisciplinarnog dijaloga. EGSO smatra da bi to trebalo činiti zajedno sa stručnim organizacijama civilnog društva, posebno onima koje zastupaju visokorizične skupine tijekom pandemije, kao što su starije osobe, beskućnici, pripadnici etničkih manjina i osobe s invaliditetom. Trebalo bi uključiti i zdravstveni sektor, istraživače i druge relevantne aktere, među ostalim, poduzeća socijalne ekonomije.

3.3.4 Omogućavanjem Odboru za zdravstvenu sigurnost da izdaje smjernice za usvajanje zajedničkih mjera na razini EU-a radi suočavanja s budućim prekograničnim prijetnjama zdravlju. Trebalo bi se savjetovati s europskim socijalnim partnerima u zdravstvenom sektoru (npr. Europski odbor za socijalni dijalog u zdravstvenom sektoru) i uključiti ih u upravljanje Odborom.

3.3.5 Olakšavanjem izvješćivanja o podacima zdravstvenih sustava i drugim relevantnim podacima za upravljanje prekograničnim prijetnjama. Ti prikupljeni podaci moraju biti raščlanjeni kako bi se na razini Unije bolje razumjelo koje su skupine najugroženije i najpogođenije prijetnjama zdravlju. U tim podacima trebalo bi uzeti u obzir rod, dob, etničko podrijetlo, migrantsko podrijetlo, invaliditet i kronične bolesti. Njima bi se trebali obuhvatiti i podaci o ponudi zdravstvenih i socijalnih djelatnika, zaliha lijekova, medicinskih proizvoda i osobne zaštitne opreme, kapacitetu odjela intenzivne i akutne skrbi te broju kreveta koji su u njima u upotrebi, respiratorima, respiratorima u upotrebi, kapacitetima za testiranje i provedenim testovima te podaci o ljudskim resursima službi javnog zdravlja kako bi se osigurala odgovarajuća razina zaposlenih u skladu s potrebama, a posebno o broju osoblja po glavi stanovnika za medicinu unutar zajednice. Također je važno prikupiti informacije o uključivosti nacionalnih sustava zdravstvene zaštite kako bi se osigurao ravnopravni pristup. Ti bi se podaci trebali koristiti za donošenje preporuka (npr. o omjerima resursa po jedinici stanovništva, što uključuje i broj zaposlenih zdravstvenih radnika i zaposlenika socijalnih službi), koje se određuju na temelju dobrih praksi i procjena politika.

3.3.6 Uspostavom novih mreža laboratorija EU-a. Trebalo bi posvetiti pozornost tome kako osigurati da medicinske inovacije i odgovori budu dostupni svima, neovisno o državi članici ili regiji boravišta te kako ih učiniti cjenovno pristupačnima svima.

3.3.7 Programima osposobljavanja specijalista u sklopu kojih bi trebalo voditi računa o posebnim potrebama različitih profila pacijenata, zdravstvenih radnika i njegovatelja te prelasku na e-zdravstvo i telemedicinu. Tijekom pandemije COVID-a 19 mogli smo vidjeti da dob i postojeća različita oboljenja i invaliditet imaju golem utjecaj na rizik od razvijanja ozbiljnih simptoma i smrtnih ishoda. Kad je riječ o osobama s invaliditetom i, posebno, kroničnim bolestima, ključno je da

specijalisti znaju kako propisno savjetovati pacijente te pritom poštovati njihovu slobodnu volju i osigurati da nitko ne bude primoran na liječenje. Osposobljavanje bi trebalo biti u skladu s načelom „jedno zdravlje”. U pograničnim bi regijama trebalo promicati zajedničke prekogranične vježbe i međusobno poznavanje javnozdravstvenih sustava.

4. Europski centar za sprečavanje i kontrolu bolesti

4.1 EGSO pozdravlja jačanje ovlasti Europskog centra za sprečavanje i kontrolu bolesti (u daljnjem tekstu: „Centar”) kojima se rješavaju pitanja nadzora, pripravnosti, ranog upozorenja i odgovora unutar učvršćenog okvira zdravstvene sigurnosti EU-a.

4.2 To produljenje i proširenje ovlasti Centra nastupa u povoljnom trenutku, a ako bude uspješno, bit će jedan od elemenata koji će Uniji omogućiti bolje suočavanje s pandemijom COVID-a 19. Ima potencijal i da riješi slabosti koje je pandemija istaknula u području javnog zdravlja i odgovora na zdravstvenu krizu na razini EU-a i nacionalnoj razini.

4.3 EGSO smatra da Centar nije imao ovlasti, mehanizme ni potrebne resurse kako bi dosljedno i učinkovito odgovorio na pandemiju COVID-a 19.

4.4 Načelo supsidijarnosti primjenjuje se na nacionalna pitanja javnog zdravlja. Međutim, u našoj Uniji koja uključuje kretanje velikog broja ljudi i velikih količina robe preko granica, sve su zarazne bolesti potencijalna prekogranična prijetnja zdravlju koja zaslužuje nadzor, pripravnost, procjenu rizika te rano upozorenje i odgovor na razini EU-a.

4.5 Pandemija je na vidjelo iznijela opasnu međuovisnost zaraznih i nezaraznih bolesti. Velika većina smrtnih slučajeva uzrokovanih bolešću COVID-19 povezana je s postojećim otkrivenim i neotkrivenim zdravstvenim stanjem, a pandemija je negativno utjecala na pristup kroničnih pacijenata liječenju. Stoga bi mehanizam za odgovor na krizu i europska zdravstvena unija trebali uključivati i nezarazne bolesti.

4.6 Vanjska evaluacija Centra koja je objavljena u rujnu 2019. istaknula je važne načine za njegovo jačanje. Naglasila je da mora postati još relevantniji za države članice i usmjeriti se na rješavanje strukturnih jazova i nedostataka u sustavima javnog zdravlja država članica koji utječu na njihovu sposobnost da učinkovito doprinose djelovanju Centra i od njega imaju najveću moguću korist. Evaluacija je uputila na potrebu za revizijom i proširenjem ovlasti Centra i za izmjenom postojeće uredbe.

4.7 EGSO napominje da je zdravstvena zaštita temelj zaštite ljudskih prava. Neprikladan nadzor, priprema, upozorenje i odgovor na prijetnje zdravlju, koje su i dalje prisutne tijekom pandemije, narušavaju ljudska prava, a posebice pravo na zdravlje, i potiču nejednakosti.

4.8 Prijedlog uključuje važna poboljšanja kapaciteta Centra:

- jačanje sposobnosti praćenja zdravstvenog stanja digitaliziranim sustavima nadzora;
- poboljšanje pripravnosti država članica razvojem nacionalnih planova za prevenciju i odgovor te snažnijih kapaciteta za integrirane brze zdravstvene intervencije;
- jačanje mjera za kontrolu epidemija i izbijanja bolesti putem obvezujućih preporuka za upravljanje rizikom;
- proširenje kapaciteta za mobilizaciju i uvođenje radne skupine EU-a za zdravlje;
- praćenje i procjenjivanje kapaciteta zdravstvenih sustava za dijagnozu, sprječavanje i liječenje konkretnih zaraznih i nezaraznih bolesti;
- jačanje kapaciteta za utvrđivanje najugroženijih dijelova stanovništva kojima su potrebne ciljane mjere odgovora;

- jačanje poveznica između istraživanja, pripravnosti i odgovora te povezivanje politika u području javnog zdravlja i istraživačkih zajednica;
- izgradnja kompetencija za zaštitu zdravlja koordinacijom nove mreže referentnih laboratorija Unije i nove mreže nacionalnih službi koje podržavaju transfuziju, transplantaciju i medicinski potpomognutu oplodnju;
- proširenje rada u području zaraznih bolesti;
- doprinos predanosti EU-a u pogledu zdravstvene sigurnosti i pripravnosti na svjetskoj razini.

4.9 EGSO opetovano poziva na jačanje ulaganja u javno zdravlje u EU-u. U tom će pogledu, jačajući ovlasti Centra, biti važno imati na umu sljedeće:

4.9.1 Centru treba osigurati ovlasti i sredstva da bi mogao rješavati problem zdravstvenih nejednakosti i osigurati da zdravstveni odgovori EU-a budu usmjereni na najugroženije skupine koje su utvrdili multidisciplinarni znanstveni stručnjaci. Utvrđivanje najugroženijih skupina trebalo bi se temeljiti na kvalitetnim raščlanjenim podacima koji uključuju te populacije. U tome bi na smislen način trebali sudjelovati civilno društvo, socijalni partneri, pružatelji usluga i članovi najpogođenijih zajednica. Koordinacija između sustava javnog zdravstva, medicinske struke i civilnog društva, uključujući socijalne partnere i poduzeća socijalne ekonomije koja rade u području zdravlja, ključna je za razmjenu informacija.

4.9.2 Zdravlje nije izdvojeno pitanje. Ono je blisko povezano s dostojanstvenim životnim standardom, dostojanstvenim radom, odgovarajućim stanovanjem i prehranom te cijelim rasponom usluga i potpore. EU se već obvezao da će europskim stupom socijalnih prava unaprijediti socijalnu Europu. Centar mora biti u stanju vršiti mjerenja i izrađivati preporuke za relevantne strukture EU-a poput onih koje nadgledaju proces europskog semestra i obnovljeni pregled socijalnih pokazatelja europskog stupa socijalnih prava. U koordinaciji s tim strukturama trebao bi državama članicama davati smjernice o socijalnim odrednicama zdravlja i načinima na koje se zdravlje može poboljšati rješavanjem problema povezanih s tim odrednicama.

4.9.3 Centar bi trebao dobiti ovlasti za praćenje ulaganja i izdavanje preporuka za financiranje zdravstvenog nadzora, procjenu rizika, pripravnost i odgovor na razini EU-a, ali i na nacionalnoj razini.

4.9.4 Europski centar za sprečavanje i kontrolu bolesti i nacionalni centri za sprečavanje bolesti trebali bi surađivati ina sustavnom praćenju. Zajedno bi trebali pratiti koga najviše pogađaju prijetnje zdravlju, utvrđivati slučajeve i žarišta, uočavati trendove i izdavati preporuke.

5. Uredba EU-a o jačanju uloge Europske agencije za lijekove

5.1 EGSO pozdravlja obnovljenu ulogu Europske agencije za lijekove i njezin povećani kapacitet za ublažavanje nedostatka lijekova i medicinskih proizvoda diljem EU-a.

5.2 EGSO smatra da trenutačna uloga EMA-e nije bila dovoljna za rješavanje izazova pandemije COVID-a 19, osobito s obzirom na to da se EU, pogotovo na početku pandemije, suočavao s ozbiljnim nedostatkom medicinske opreme koja spašava živote, kao što su respiratori. Oskudica je bila posebno primjetna u određenim državama članicama, a pravedna raspodjela uređaja i osobne zaštitne opreme nije bila dovoljno koordinirana na razini cijele Unije.

5.3 Obnovljena uloga i povećan kapacitet EMA-e koji će se aktivirati u slučaju nove zdravstvene krize na razini EU-a na sljedeći će način pomoći ublažiti probleme kojima smo svjedočili tijekom pandemije COVID-a 19:

5.3.1 Uspostavom upravljačke skupine za lijekove i upravljačke skupine za medicinske proizvode koje će izvješćivati Komisiju i države članice o nestašici ili opasnosti od buduće nestašice. Upravljačke skupine, koje bi radi koordiniranog pristupa bile sastavljene od stručnjaka iz cijelog EU-a, trebale bi uključivati stručnjake specijalizirane za prilagođeno medicinsko liječenje osoba kod kojih postoji veća opasnost od zdravstvenih komplikacija tijekom pandemija poput ove koju

upravo proživljavamo. To će naravno ovisiti o vrsti zdravstvene krize koja pogodi EU, no obično će zahtijevati znanje o liječenju starijih osoba, osoba s invaliditetom i osoba s ozbiljnim oboljenjima, prilagođenom na temelju spola odnosno roda. Trebalo bi uključiti i organizacije civilnog društva i smisleno se savjetovati s njima.

5.3.2 Intervencijom prije nestašice lijekova i uočavanjem potencijalne nestašice. To se ne odnosi samo na lijekove koji se najčešće upotrebljavaju na tržištu EU-a, nego je potrebno osigurati i neprekidnu dostupnost lijekova i medicinskih proizvoda za rjeđe bolesti kako bi bili dostupni u svim državama članicama i na svim područjima kad se pojavi potreba za njima.

5.3.3 Koordiniranjem studija s Europskim centrom za sprečavanje i kontrolu bolesti kako bi se pratila učinkovitost i sigurnost cjepiva te olakšavanjem kontinuiranog preispitivanja tijekom kojega radna skupina pregledava podatke i dokaze kliničkih ispitivanja u stvarnom vremenu kako bi se ubrzao postupak. Ta će radna skupina pružati i znanstvene savjete za prijedloge kliničkih ispitivanja lijekova i cjepiva. U izvršavanju te nadležnosti radna skupina trebala bi poticati postavljanje klinički najrelevantnijih ciljeva uspješnosti lijekova koji će se mjeriti u kliničkim ispitivanjima. Agencija već pruža znanstvene savjete, no to će odsad obavljati po hitnom postupku u roku od 20 dana i besplatno.

5.4 U svojim budućim aktivnostima EMA će se susresti s nekoliko izazova. Osim usklađenosti i dostatnosti opskrbe lijekovima i medicinskim proizvodima u cijelom EU-u, ona mora osigurati i dostupnost zaliha koje su građanima cjenovno pristupačne.

5.5 Trenutačno je najveći izazov provedba cijepljenja protiv COVID-a 19. Šteta je što u strategiji EU-a za cijepljenje nije predviđeno hitno cijepljenje određenih visokorizičnih skupina koje za to ispunjavaju uvjete poput osoba s invaliditetom i osoba s kroničnim bolestima. Redosljed liječenja trebalo bi utvrditi na temelju multidisciplinske znanstvene analize u kojoj se uzimaju u obzir diskriminacija i izloženost određenih skupina ljudi virusu. Cjepivo bi se trebalo smatrati javnim dobrom te je stoga ključno osigurati da pravodobno cijepljenje stanovništva u prevelikoj mjeri ne ometaju ograničenja povezana s, primjerice, pravima intelektualnog vlasništva. Spašavanje života uvijek mora biti glavni prioritet EU-a. Stoga je ključno da Europska komisija osigura da Europa zadrži mjesto vodećeg kontinenta u razvoju cjepiva.

5.6 Tijekom pandemije bolesti COVID-19 Europska agencija za lijekove je proaktivno razmjenjivala podatke o odobrenim cjepivima i lijekovima i svojim aktivnostima, a javnosti objašnjavala regulatorne postupke. Ta se razina transparentnosti smatra vrlo korisnom i trebalo bi je osigurati i u budućnosti. U tu svrhu Uredba bi trebala sadržavati odredbu o obvezi objavljivanja svih podataka o kliničkim ispitivanjima na temelju kojih Agencija odobrava lijekove ili cjepiva, kao i objavljivanja protokola kliničkih ispitivanja o kojima Agencija savjetuje, u skladu s Uredbom o kliničkim ispitivanjima.

5.7 EGSO potiče EMA-u da surađuje sa svim dionicima u području zdravlja kako bi se uspostavio europski model za pravedno, odgovorno i transparentno utvrđivanje cijena lijekova i za pristupačne farmaceutske inovacije.

6. Tijelo EU-a za pripravnost i odgovor na zdravstvene krize

6.1 EU planira osnovati tijelo EU-a za pripravnost i odgovor na zdravstvene krize (HERA). Zakonodavni prijedlog za osnivanje te agencije predviđen je za objavu u četvrtom tromjesečju 2021., no okvirni plan za HERA-u već je iznesen u nedavno objavljenoj Farmaceutskoj strategiji za Europu.

6.2 Planira se da HERA popuni veliku strukturnu prazninu u infrastrukturi EU-a za pripravnost i odgovor na krizu. Učvrstit će koordinaciju između država članica razvojem strateških ulaganja u istraživanje, razvoj, proizvodnju, uvođenje, raspodjelu i upotrebu medicinskih protumjera. Kako bi se to postiglo, HERA će EU-u pomoći da na sljedeće načine bolje odgovori na predstojeće zdravstvene potrebe:

— predviđanjem „posebnih prijetnji i omogućivanjem tehnologija motrenjem situacije i predviđanjem”; Za to će biti potrebno u velikoj mjeri surađivati sa skupinama civilnog društva koje zastupaju osobe koje su obično podložne većem riziku tijekom izvanrednih situacija u području zdravlja kako bi se ocijenili načini na koje potencijalne prijetnje mogu na njih nerazmjerno djelovati.

- utvrđivanjem i premošćivanjem investicijskih jazova u ključnim protumjerama, uključujući razvoj inovativnih antimikrobnih sredstava;
- praćenjem i objedinjavanjem proizvodnih kapaciteta, potreba za sirovinama i njihove dostupnosti čime se uklanjaju nedostaci lanca opskrbe;
- podupiranjem razvoja međusektorskih tehnoloških rješenja, kao što su tehnologije platformi za cjepiva, koje podržavaju planove pripravnosti i odgovora na buduće prijetnje javnom zdravlju;
- razvojem posebnih protumjera, među ostalim, na temelju istraživanja, kliničkih ispitivanja i podatkovne infrastrukture.

6.3 EGSO dovodi u pitanje preklapanje ciljeva predviđenih u okviru HERA-e i ciljeva u okviru ECDC-a, EMA-e i Uredbe o ozbiljnim prekograničnim prijetnjama zdravlju. Čini se da su pitanja pripravnosti za krizu, istraživanja krize i podataka o krizi te koordinirane raspodjele lijekova i medicinskih proizvoda obuhvaćena u prethodno navedenim uredbama. Stoga dodana vrijednost HERA-e nije posve jasna, a možda čak za sobom povlači i opasnost od toga da neće biti jasno koje je tijelo odgovorno za koje područje koordinacije zdravstvene skrbi. Na primjer, nije jasno bi li u slučaju proglašenja epidemije u EU-u preporuke HERA-e imale prednost pred preporukama EMA-e.

6.4 HERA bi trebala biti isključivo javna organizacija s jasnom javnozdravstvenom misijom koja se ne smije miješati s područjima industrijske politike i koja je voljna donositi sudove neovisno o farmaceutskoj industriji i osmišljavati rješenja koja se temelje na javnom zdravlju (na primjer, u području borbe protiv antimikrobne otpornosti). Trebala bi raspolagati velikim proračunom koji bi joj omogućio neovisno dugoročno planiranje. U pravnim tekstovima kojima se uređuje njezino funkcioniranje trebalo bi predvidjeti razumnu klauzulu o određivanju cijena.

6.5 Međutim, može se primijetiti da dodana vrijednost HERA-e leži u koordiniranju proizvodnje medicinske i zaštitne opreme te lijekova. Praćenje i objedinjavanje proizvodnog kapaciteta, potrebe za sirovinama i njihove dostupnosti također je područje u kojemu će se HERA isticati u odnosu na rad EMA-e i ECDC-a. Uspješna HERA snažna je, neovisna i transparentna javna agencija u čijoj je srži javni interes, pretočen u prioritete, upravljanje i djelovanje. Osiguravanje boljih raščlanjenih podataka o ranjivim skupinama bio bi preduvjet za borbu protiv nejednakosti u zdravstvu.

6.6 EGSO smatra da postoje neriješena pitanja za čiji bi nadzor HERA logično mogla dobiti ovlasti i koja još nitko nije spomenuo u prethodnim komunikacijama. HERA pruža izvrsnu priliku da se nadovežemo na izvrsnost europske znanosti, izvučemo pouke iz aktualne krize i osiguramo da javni sektor djeluje kao mudri ulagač koji značajne inovacije usmjerava u skladu s potrebama javnog zdravstva. Uzimajući u obzir preklapanja s radom drugih tijela, bilo bi korisno prilagoditi djelokrug i odgovornosti HERA-e tako da uključuju:

6.6.1 Koordinaciju radne skupine EU-a koja je posebno usmjerena na učinak izvanrednih stanja u području javnog zdravlja na visokorizične skupine društva te zdravstvene radnike i njegovatelje. Ta bi se radna skupina mogla usredotočiti, iako ne isključivo, na starije osobe, osobe s oboljenjima i osobe s invaliditetom.

6.6.2 Usmjerenost na nediskriminaciju u odgovoru EU-a na buduće pandemije, osiguravanje da preventivne mjere, hitna medicinska skrb i liječenje budu dostupni svima, uključujući beskućnike, nomadske zajednice i osobe bez osobnih isprava koje borave u EU-u i koje su sve u opasnosti da budu zapostavljene tijekom javnog odgovora na zdravstvene krize.

6.6.3 Kampanje informiranja tijekom izvanrednih stanja u području zdravlja kako bi ljudi bolje razumjeli kako se zaštititi, koje prilagodbe uvesti u svoju svakodnevicu da bi bili zaštićeni te kako pristupiti liječenju ako i kad ono bude dostupno. Informacije moraju biti izravno upućene, dostupne svima i biti usmjerene na posebne potrebe visokorizičnih skupina kao što su stariji ljudi, osobe s oboljenjima i osobe s invaliditetom. Tijekom aktualne pandemije COVID-a 19 to je informiranje uvelike ovisilo o radu organizacija civilnog društva. Stoga bi se s njima o tome trebalo savjetovati.

6.6.4 Upravljačka struktura HERA-e treba biti transparentna, uravnotežena i uključivati organizacije pacijenata i javnozdravstvenih organizacija, civilno društvo i socijalne partnere te predstavnike istraživačke zajednice. Iako će biti važni partneri, industrijski sektori ne bi smjeli sudjelovati u upravljačkoj strukturi te nove javne organizacije. Za utvrđivanje nezadovoljenih globalnih potreba bit će zadužen isključivo sektor javnog zdravstva, a cilj će biti razvoj novih proizvoda i njihovo stavljanje na tržište.

Bruxelles, 27. travnja 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Unija ravnopravnosti: Akcijski plan EU-a za antirasizam za razdoblje 2020.–2025.”

(COM(2020) 565 final)

(2021/C 286/21)

Izvjestitelj: **Cristian PÎRVULESCU**

Zahtjev za savjetovanje:	Europska komisija, 27.11.2020.
Pravni temelj:	članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Odluka Predsjedništva Odbora:	1.12.2020.
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za zapošljavanje, socijalna pitanja i građanstvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	16.4.2021.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	27.4.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	560
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	192/2/9

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO pozdravlja Akcijski plan EU-a za antirasizam za razdoblje 2020. – 2025. koji je predložila Europska komisija i nada se da će on pomoći institucijama EU-a i država članica da obnove napore za suzbijanje rasizma i ostalih oblika strukturne diskriminacije.

1.2. Plan je relevantan i pravodoban. Razvoj epidemiološke krize uzrokovane bolešću COVID-19 doveo je do pojave novih izazova u pogledu uključenosti i promicanja raznolikosti. Skupine koje su već marginalizirane, poput migranata, suočile su se s velikim teškoćama u vezi sa zdravstvenom zaštitom, kao i s velikim socijalnim i gospodarskim teškoćama. Diskriminirajući stavovi i postupci u pravilu su prisutniji u kriznim vremenima.

1.3. Položaj manjina i osjetljivih skupina u EU-u pogoršavao se i prije krize uzrokovane bolešću COVID-19. U borbi za glasove, politički čelnici i stranke raspirivali su protumuslimansko, protuafričko i protuazijsko raspoloženje, što je dovelo do širenja protuimigrantskih stavova. Povijesne manjine, poput Roma, sve su više na meti rasno motivirane mržnje. Židovsko stanovništvo u Europi suočava se sa sve većom nesigurnošću koja budi bolna sjećanja na surovi antisemitizam koji je harao kontinentom prije Drugog svjetskog rata.

1.4. U tom kontekstu, cilj je plana racionalizirati zakonodavne i proračunske mjere te mjere politike. Iako se njime objedinjuju svi dostupni instrumenti, čini se da mu povremeno manjka ambicije i povijesne dubine. Njegov je pristup suviše oprezan, a situacija na terenu ubrzano se pogoršava. EGSO bi želio naglasiti da djelovanje protiv diskriminacije, rasizma, ksenofobije i ostalih oblika netolerancije na europskoj razini predstavlja jasnu odgovornost sadržanu u osnivačkim dokumentima EU-a. Ta odgovornost nije fakultativna i podjela odgovornosti između tijela EU-a i nacionalnih tijela ne bi trebala postati razlog za opuštanje i nedjelovanje. Posebno je zabrinjavajuće pitanje kako uvjeriti sve države članice da se priključe tim nastojanjima i osiguraju aktivnu suradnju raznih tijela, institucija i organizacija na nacionalnoj razini.

1.5. EGSO podržava izradu novog zakonodavstva kojim bi se ojačala uloga nacionalnih tijela za ravnopravnost.

1.6. Također potiče Vijeće da usvoji Komisijin prijedlog iz 2008. za provedbu načela jednakog postupanja prema svim osobama bez obzira na njihovu vjeru ili uvjerenje, invaliditet, dob ili spolnu orijentaciju.

1.7. Potrebna je opsežna ocjena provedbe Okvirne odluke o suzbijanju rasizma i ksenofobije kaznenopravnim sredstvima, koja predstavlja ključni zakonodavni akt.

1.8. Tradicionalnu javnu sferu sve više zamjenjuje internetski prostor, kojim se određeni čelnici, skupine i organizacije služe za promicanje rasističkih i diskriminirajućih stavova. Pri osmišljavanju politika i postupaka trebalo bi staviti veći naglasak na organizirano širenje govora mržnje i na odgovarajuću borbu protiv njega.

1.9. Nažalost, u proteklom je desetljeću znatan broj skupina i organizacija otvoreno preuzeo ideje, simbole i djelovanja s podrijetlom u europskom međuratnom fašizmu. Te su se skupine i organizacije u proteklom desetljeću preselile s margina javnog prostora u njegovo središte, među ostalim mobilizacijom putem interneta. Poticala su ih i politička kretanja izvan Europe, to jest vlade velikih država koje su u unutarnjoj i vanjskoj politici zauzimale nacionalistička i konzervativna stajališta. Potrebne su odgovarajuće mjere protiv te nove mobilizacije, ne samo zakonodavne i kaznene, koje bi mogle doći prekasno, već i izravne i odlučne mjere za rješavanje temeljnih uzroka desničarske radikalizacije.

1.10. EGSO pozdravlja akcijski plan za europski stup socijalnih prava koji je predstavila Komisija te se nada da će se njime pružiti snažna podrška ravnopravnosti na tržištu rada, među ostalim i ravnopravnosti osoba manjinskog rasnog ili etničkog podrijetla. Također se nadamo da će institucije EU-a i države članice poštovati svoje socijalne obaveze u teškoj gospodarskoj situaciji koju je uzrokovala pandemija bolesti COVID-19.

1.11. EGSO sa zanimanjem očekuje sveobuhvatnu strategiju o pravima djeteta koju Komisija planira donijeti 2021. Nadamo se da će ona uključivati mjere za suzbijanje rasizma i diskriminacije, ali i veze s politikama i sredstvima kojima bi se mogli ublažiti negativni učinci pandemije i poremećaji koje je uzrokovala.

1.12. Potrebno je korjenito preispitati zdravstvene politike EU-a i država članica kako bi se osigurao pristup visokokvalitetnim uslugama za sve, a posebno za pripadnike ranjivih i manjinskih skupina. To uključuje bolje financiranje usluga, razvoj infrastrukture za javno zdravstvo u svim regijama, a posebno u siromašnijim područjima, razvoj usluga primarne zdravstvene zaštite i stavljanje potreba i prava pacijenata u središte pružanja usluga. Posebnu pozornost trebalo bi posvetiti pravima, dostojanstvu i dobrobiti starijih građana koji se tijekom pandemije bolesti COVID-19 suočavaju s izolacijom u domovima za starije i nemoćne osobe.

1.13. Povijesnim korijenima rasizma trebalo bi pristupiti s obnovljenim zanimanjem i djelovanjem, posebno u području obrazovanja. Trebalo bi izraditi nove nastavne programe i udžbenike te organizirati programe osposobljavanja za učitelje i nastavnike uz potporu EU-a. U srednjem i visokom obrazovanju trebalo bi promicati interdisciplinarni pristup zajedničkoj europskoj povijesti i zajedničkom europskom naslijeđu.

1.14. EGSO se pridružuje Komisiji u poticanju svih država članica na izradu i donošenje nacionalnih akcijskih planova za suzbijanje rasizma i rasne diskriminacije. Takvi planovi postoje samo u približno pola država članica i među njima postoje razlike u razinama interesa nacionalnih vlada i obveze koju su one preuzele. EGSO sa zanimanjem očekuje utvrđivanje zajedničkih vodećih načela za nacionalne akcijske planove predviđeno za 2021. i spreman je dati svoj doprinos tim nastojanjima.

1.15. EGSO se nada da će poslovne organizacije i pojedinačna poduzeća pojačati nastojanja usmjerena na uspostavu i održavanje uključivog radnog okruženja za zaposlenike neovisno o spolu, rasnom ili etničkom podrijetlu, vjeri, dobi, invaliditetu ili spolnoj orijentaciji. Uključivo radno okruženje uključuje i stvarni socijalni dijalog te snažnu zastupljenost zaposlenika. Sa zanimanjem očekujemo Europski mjesec Povelja o raznolikosti u svibnju 2021. i pokretanje internetskih programskih alata kojima će se poduzećima pomoći u ocjenjivanju interne raznolikosti i strategija za raznolikost.

1.16. Financiranje mjera za suzbijanje rasizma i diskriminacije čini se velikodušnim. Ono uključuje višegodišnji financijski okvir (VFO), novi program za građane, ravnopravnost, prava i vrijednosti, program Obzor Europa i novi instrument za oporavak i otpornost. Na temelju opće ocjene dosadašnjih mjera čini se da je zanimanje vlada država članica za pristup različitim sredstvima i za rad na suzbijanju rasizma i diskriminacije ograničeno. EGSO smatra da izdvajanje proračunskih sredstava samo po sebi nije dovoljno i da bi trebalo uspostaviti sustav poticaja.

1.17. EGSO pozdravlja namjeru Komisije da u suradnji s europskim političkim strankama, Europskom mrežom suradnje u području izbora, sektorom civilnog društva i akademskom zajednicom poboljša sudjelovanje u okviru europskog akcijskog plana za demokraciju. EGSO je spreman dati svoj doprinos tim nastojanjima i u njih uključiti svoju perspektivu i stručna znanja.

1.18. EGSO potiče Komisiju na bolju integraciju raznih planova čiji se ciljevi i instrumenti u znatnoj mjeri međusobno preklapaju. Predlažemo integraciju plana za antirasizam, strategije za provedbu Povelje o temeljnim pravima, akcijskog plana za demokraciju i izvješća o vladavini prava. Uvažavamo činjenicu da se ti planovi odnose na različita područja politike, ali smatramo da bi trebalo utvrditi njihove zajedničke elemente i sinergije.

1.19. Dinamičan, dobro organiziran i odlučan sektor civilnog društva koji je aktivan na svim razinama – lokalnoj, regionalnoj, nacionalnoj i europskoj – jedan je od stupova djelotvornih politika u području demokracije, vladavine prava i zaštite ljudskih prava. EGSO stoga potiče Komisiju da izradi sveobuhvatnu europsku strategiju za civilno društvo kako bi tom sektoru pomogla u ispunjenju njegove demokratske misije.

2. Opće napomene

2.1. *Suzbijanje rasizma i rasne diskriminacije zakonodavstvom: preispitivanje i djelovanje*

2.1.1. EGSO potiče Komisiju da što prije izvrši sveobuhvatnu procjenu postojećeg pravnog okvira. Praćenje prenošenja i provedbe zakonodavstva EU-a ključno je kako bi se osigurala djelotvorne mjere za suzbijanje diskriminacije. EGSO potiče Komisiju da u tu procjenu uključi stajališta organizacija civilnog društva, socijalnih partnera i skupina u zajednici koje djeluju na terenu, kao i nacionalna tijela za ravnopravnost. Trebalo bi uključiti i organizacije koje rade izravno s pogođenim skupinama.

2.1.2. EGSO sa zanimanjem očekuje izvješće o praćenju o provedbi direktive o rasnoj jednakosti koje se planira tijekom 2021. i pozdravlja njegovu moguću usmjerenost na regulaciju kaznenog progona. Također potiče Komisiju da po potrebi proaktivno iskoristi postupke zbog povrede prava.

2.1.3. EGSO podržava izradu novog zakonodavstva kojim bi se ojačala uloga nacionalnih tijela za ravnopravnost. Nažalost, previše je razlika u načinu uređenja ovlasti i funkcija tako važnih institucija, koje su odgovorne za pružanje neovisne pomoći žrtvama diskriminacije, promicanje ravnopravnosti, provođenje neovisnih anketa i objavu neovisnih izvješća i preporuka. Apsolutno je neophodno preispitati i dodatno ojačati njihove uloge.

2.1.4. Također potiče Vijeće da usvoji Komisijin prijedlog iz 2008. za provedbu načela jednakog postupanja prema svim osobama bez obzira na njihovu vjeru ili uvjerenje, invaliditet, dob ili spolnu orijentaciju⁽¹⁾.

2.1.5. Potrebna je opsežna ocjena provedbe Okvirne odluke o suzbijanju rasizma i ksenofobije kaznenopravnim sredstvima⁽²⁾, koja predstavlja ključni zakonodavni akt. Kao što se u prijedlogu iznosi, pitanje razmjera u kojima se govor mržnje i zločini iz mržnje ispravno kriminaliziraju u nacionalnim kaznenim zakonima izaziva ozbiljne zabrinutosti koje dijeli i Odbor.

2.1.6. Posebnu zabrinutost izaziva širenje govora mržnje na internetu⁽³⁾. Iako se okvirnom odlukom od država članica zahtijeva da kriminaliziraju javno poticanje na nasilje ili mržnju na temelju boje kože, vjere, podrijetla te nacionalnog, rasnog ili etničkog podrijetla, u primjeni tog pravila u praksi postoje brojni nedostaci. Nacionalna tijela moraju uzeti u obzir načelo slobode govora i detaljnije definirati što se podrazumijeva pod protuzakonitim ponašanjem na internetu. Istodobno moraju surađivati s informatičkim platformama s ciljem reguliranja pristupa i postavljanja jasnijih pravila za moderiranje i uklanjanje sadržaja. U pogledu dobrovoljnog usklađivanja pružatelja usluga platformi i uklanjanja protuzakonitog sadržaja ostvaren je određeni napredak, no potreban je kontinuirani napor kako bi se držalo korak s razvojem internetskog prostora.

⁽¹⁾ COM(2008) 426 final.

⁽²⁾ SL L 328, 6.12.2008., str. 55.

⁽³⁾ Internetski prostor također je sve više na meti država koje se služe nekonvencionalnim strategijama kako bi utjecale na javno mnijenje.

2.1.7. Tradicionalnu javnu sferu sve više zamjenjuje internetski prostor, u kojem se odvija većina društvenih interakcija za različite potrebe i svrhe, od kupnje robe i usluga, zabave, informiranja, obrazovanja i konzumacije kulture do građanske i političke mobilizacije. Radi se o golemom prostoru u kojem se granice društvenosti i interakcija pomiču s razvojem tehnologije i usluga. To je političkim čelnicima, skupinama i organizacijama ujedno omiljeni prostor za promicanje vrijednosti i ideologija, za interakciju s javnošću i za mobilizaciju na djelovanje (*). U središtu političkog djelovanja i mobilizacije nekih od tih čelnika, skupina i organizacija su rasistički i diskriminirajući stavovi. Pri osmišljavanju politika i postupaka trebalo bi staviti veći naglasak na organizirano širenje govora mržnje i na odgovarajuću borbu protiv njega.

2.1.8. Nažalost, u proteklom je desetljeću znatan broj skupina i organizacija otvoreno preuzeo ideje, simbole i djelovanja s podrijetlom u europskom međuratnom fašizmu. Među njima ima stranaka koje su izabrane u nacionalne parlamente, neparlamentarnih stranaka, političkih pokreta i paravojnih skupina, a sve se temelje na političkoj kulturi mržnje i diskriminacije. Te su se skupine i organizacije u proteklom desetljeću preselile s margina javnog prostora u njegovo središte, među ostalim mobilizacijom putem interneta. Poticala su ih i politička kretanja izvan Europe, to jest vlade velikih država koje su u unutarnjoj i vanjskoj politici zauzimale nacionalistička i konzervativna stajališta. Potrebne su odgovarajuće mjere protiv te nove mobilizacije, ne samo zakonodavne i kaznene, koje bi mogle doći prekasno, već i izravne i odlučne mjere za rješavanje temeljnih uzroka desničarske radikalizacije.

2.1.9. Kao što se iznosi u prijedlogu, neke države članice poduzele su mjere za zabranu rasističkih skupina i njihovih simbola, često u okviru zakonodavstva za suzbijanje zločina iz mržnje, govora mržnje ili terorizma, ili su uvele kaznene sankcije za djela povezana s poricanjem zločina protiv čovječnosti i/ili nacističkog i fašističkog razdoblja te propagandom terorističkih skupina. Time je učinjen korak u pravom smjeru, ali potrebno je dodatno djelovanje. Sve bi države trebale razviti nacionalne odgovore na nasilni ekstremizam, a njihov bi pristup trebalo olakšati zajedničkim djelovanjem na razini EU-a. EGSO sa zanimanjem očekuje izvješće Komisije o nacionalnim odgovorima na nasilni ekstremizam. Potičemo Komisiju na blisku suradnju ne samo s tijelima kaznenog progona, kojima se obično povjerava zadatak praćenja nasilnog ekstremizma, već i s nacionalnim tijelima za ravnopravnost, neovisnim organizacijama za praćenje, organizacijama civilnog društva (uključujući vjerske zajednice), socijalnim partnerima, medijima i sveučilištima. EGSO je spreman vlastitim stručnim znanjima doprinijeti izradi zajedničkih planova EU-a za borbu protiv nasilnog ekstremizma. Te bi mjere, uz vidljive slučajeve nasilnog ekstremizma i one koji su već u podmakloj fazi, trebale biti usmjerene i na temeljne uzroke i poticajna okruženja koja dovode do radikalizacije i djelovanja.

2.1.10. EGSO potiče sve države članice da razmotre žurnu ratifikaciju Konvencije Međunarodne organizacije rada br. 190 (2019.), prvi međunarodni ugovor kojim se izravno osuđuje svaki oblik nasilja i uznemiravanja na radu. Kao takav, on utječe na rasne, rodne i sve druge vrste uznemiravanja i diskriminacije.

2.2. Područja izvan zakonodavstva EU-a – dodatne mjere za suzbijanje rasizma u svakodnevnom životu

2.2.1. EGSO pozdravlja novu usredotočenost tijela kaznenog progona na suzbijanje diskriminacije. Ta tijela svakodnevno djeluju u svim europskim zajednicama i mogla bi biti ključni akteri u suzbijanju rasizma, ksenofobije i diskriminacije. Nažalost, demokracija, zaštita ljudskih prava i diskriminacija obično nisu obuhvaćene obrazovanjem i osposobljavanjem osoblja tih tijela. U nekim slučajevima i samo osoblje tijela kaznenog progona razvija rasističke, ksenofobne i diskriminirajuće stavove, a u najgorem je slučaju povezano s vanjskim skupinama koje promiču te ideje. Pozdravljamo napore koje su Agencije Europske unije za temeljna prava (FRA) i Agencija EU-a za osposobljavanje u području izvršavanja zakonodavstva (CEPOL) uložile u razvoj resursa i alata za osposobljavanje, ali to nije dovoljno. Broj potencijalnih korisnika obrazovanja i osposobljavanja mjeri se u stotinama tisuća. Stoga se suradnja s nacionalnim institucijama za osposobljavanje mora znatno pojačati, a za osposobljavanje se mora izdvojiti više sredstava na razini EU-a i na nacionalnoj razini. Agencije FRA i CEPOL također mogu poticati nacionalne institute za osposobljavanje na suradnju s organizacijama civilnog društva i sveučilištima kako bi se sadržaj osposobljavanja bolje prilagodio nacionalnim posebnostima.

(*) EGSO Europskoj komisiji preporučuje bolju integraciju ovog akcijskog plana s europskom digitalnom strategijom.

2.2.2. EGSO pozdravlja činjenicu da se Komisija snažno obvezala na suzbijanje diskriminacije i neravnopravnosti u pristupu zapošljavanju, obrazovanju, zdravstvenoj zaštiti i stanovanju putem politika i programa financiranja. Stoga pozdravljamo akcijski plan za europski stup socijalnih prava koji je predstavila Komisija te se nadamo da će se njime pružiti snažna podrška ravnopravnosti na tržištu rada, među ostalim i ravnopravnosti osoba manjinskog rasnog ili etničkog podrijetla. Također se nadamo da će institucije EU-a i države članice poštovati svoje socijalne obveze u teškoj gospodarskoj situaciji koju je uzrokovala pandemija bolesti COVID-19.

2.2.3. EGSO pozdravlja namjeru da se instrument *Next Generation EU*, instrument za tehničku potporu i opći proračun za razdoblje 2021. – 2027. iskoriste za promicanje društvene uključenosti, osiguravanje jednakih mogućnosti za sve i suzbijanje diskriminacije. Kriza uzrokovana pandemijom bolesti COVID-19 nerazmjerno je utjecala na pripadnike ranjivih skupina i manjina, stvorivši potrebu za razvojem infrastrukture i za ravnopravnim pristupom tržištu rada, zdravstvenoj i socijalnoj zaštiti te visokokvalitetnim i uključivim uslugama obrazovanja i osposobljavanja, bez segregacije.

2.2.4. Uslijed te krize pogoršali su se problemi s kojima se osjetljive i manjinske skupine susreću u vezi s tržištem rada. Osobe manjinskog podrijetla nailaze na poteškoće pri zapošljavanju, a i kad se zaposle imaju poteškoća s ostvarivanjem dohotka usklađenog sa svojom razinom obrazovanja i vještina. Gospodarski učinak pandemije, masovna otpuštanja i daljnje pogoršanje uvjeta rada i plaća teže pogađaju ranjive i manjinske skupine. Sa zanimanjem očekujemo akcijski plan za europski stup socijalnih prava kako bi se djelotvorno pristupilo rješavanju problema diskriminacije u području zapošljavanja.

2.2.5. COVID-19 negativno je utjecao i na obrazovanje. Zatvaranja škola tijekom 2020. – koja će se vjerojatno nastaviti i tijekom 2021. – dovela su do poremećaja obrazovnog procesa koji ionako već nije bio dovoljno uključiv. Djeca i mladi iz ranjivih i manjinskih skupina i prije pandemije su rano napuštali školovanje i nisu u potpunosti sudjelovali u obrazovnom procesu. U mjeri u kojoj su sudjelovala u obrazovanju, djeca manjinskog podrijetla bila su izložena diskriminaciji i zlostavljanju, što se u Komisijinom prijedlogu ne uzima u potpunosti u obzir. Škole nisu samo obrazovne ustanove: u školama i u njihovom okruženju pruža se nekoliko usluga, od prehrane do praćenja zdravlja i pomoći u slučaju zlostavljanja od strane roditelja ili zajednice te njegova sprečavanja. Nastava putem interneta bila je rješenje u nuždi. Ona je u mnogim slučajevima pred djecu iz ranjivih i manjinskih skupina postavila još jednu prepreku, jer su im nedostajali prikladni uređaji i internetska veza. Čim se škole budu mogle ponovno otvoriti, potrebno je izravno i snažno djelovati kako bi se počela pružati dopunska nastava i usluge. EGSO sa zanimanjem očekuje sveobuhvatnu strategiju o pravima djeteta koju Komisija planira donijeti 2021. Nadamo se da će ona uključivati mjere za suzbijanje rasizma i diskriminacije, ali i veze s politikama i sredstvima kojima bi se mogli ublažiti negativni učinci pandemije i poremećaji koje je uzrokovala.

2.2.6. EGSO pozdravlja rad Mreže za osvješćivanje o radikalizaciji i nada se da će ona dobiti daljnju potporu za svoje aktivnosti i da će se one dalje razvijati, posebno u pogledu obrazovanja.

2.2.7. Pandemija bolesti COVID-19 znatno je utjecala na zdravstvo. Neravnopravnosti kojima su u tom području izložene osobe manjinskog rasnog ili etničkog porijekla pogoršale su se. Pozivamo na to da se Platforma za zdravstvenu politiku EU-a u potpunosti iskoristi za smanjivanje nejednakosti temeljenih na rasnom ili etničkom porijeklu. EU mora učiniti mnogo više kako bi svojim građanima i osobama s prebivalištem u EU-u osigurao pristup visokokvalitetnim medicinskim uslugama za vrijeme pandemije i nakon nje. Nastojanja Unije da se osigura medicinska oprema i u kasnijoj fazi pristup cjepivima treba pohvaliti i potaknuti. Međutim, problem pristupa i kvalitete za sve, a posebno za pripadnike ranjivih i manjinskih skupina, može se srednjoročno i dugoročno riješiti samo sveobuhvatnim preispitivanjem zdravstvene politike EU-a i zdravstvenih politika država članica. To uključuje bolje financiranje usluga, razvoj infrastrukture za javno zdravstvo u svim regijama, a posebno u siromašnijim područjima, razvoj usluga primarne zdravstvene zaštite i stavljanje potreba i prava pacijenata u središte pružanja usluga.

2.2.8. Snažnije je djelovanje potrebno u području stanovanja. Kao što se u prijedlogu iznosi, diskriminacijom na tržištu stambenih nekretnina potiče se segregacija, koja utječe na mogućnosti obrazovanja ili zapošljavanja te u slučaju obitelji s djecom ima izuzetno štetne posljedice na razvoj djece. Uslijed pandemije bolesti COVID-19 potreba za radom na boljim uvjetima stanovanja došla je još više do izražaja. Prevencija zaraze i teških oblika bolesti ovisi o općim zdravstvenim uvjetima, ali i o pristupu vodi i sanitarnoj infrastrukturi. Segregirano stanovanje, posebno u siromašnijim područjima, trebalo bi biti prioritet. Iako su u okviru kohezijske politike dostupna sredstva za potporu mjerama za nesegregirano stanovanje i za osiguravanje pristupa uključivim i visokokvalitetnim osnovnim uslugama, nejasno je postoji li u nacionalnim i lokalnim tijelima volja da se ta sredstva iskoriste.

2.3. Strukturni rasizam – rješavanje temeljnog problema

2.3.1. Suzbijanje stereotipa i upoznavanje s poviješću od najveće su važnosti za kontinent bez rasizma i diskriminacije. Povijesnim korijenima rasizma trebalo bi pristupiti s obnovljenim zanimanjem i djelovanjem, posebno u području obrazovanja. Pozdravljamo rad Vijeća Europe u području povijesti i nastave povijesti. Međutim, instrumenti koje je ono osiguralo ne upotrebljavaju se rutinski na nastavi povijesti u širokim razmjerima. U tom je smjeru potrebno usklađenje i odlučnije djelovati. Trebalo bi izraditi nove nastavne programe i udžbenike te organizirati programe osposobljavanja za učitelje i nastavnike uz potporu EU-a. U srednjem i visokom obrazovanju trebalo bi promicati interdisciplinarni pristup zajedničkoj europskoj povijesti i zajedničkom europskom naslijeđu. Naglasak na formalnom i neformalnom obrazovanju okosnica je svake djelotvorne politike za suzbijanje rasizma i diskriminacije.

2.3.2. Uloga kreativnog sektora također je vrlo važna, jer on može djelovati kao most između društvenih skupina. Empatija i solidarnost vrijednosti su koje čine temelj uključivog društva. Stoga pozdravljamo naglasak koji se u okviru programa Kreativna Europa i drugih programa stavlja na projekte koji teže uklanjanju prepreka, kao i poticanju društvene uključenosti i sudjelovanja nedovoljno zastupljenih skupina i skupina u nepovoljnom položaju.

2.3.3. Rad s novinarima također je pravodoban i relevantan. Podržavamo nastojanja Komisije da pripremi niz seminara o rasnim i etničkim stereotipima na kojima će se okupiti novinari, organizacije civilnog društva i predstavnici osoba manjinskog rasnog ili etničkog podrijetla. EGSO je spreman dati svoj doprinos tim nastojanjima.

2.3.4. EGSO poziva Europsku komisiju i države članice da rade na zajedničkoj metodologiji za prikupljanje relevantnih podataka, uključujući podatke razvrstane prema etničkom i rasnom podrijetlu. Ta bi metodologija trebala slijediti načela utvrđena na Svjetskoj konferenciji UN-a protiv rasizma, rasne diskriminacije, ksenofobije i srodnih oblika netolerancije održanoj 2002. i u Akcijskom programu iz Durban: prikupljanje raščlanjenih podataka u statistikama o stanovništvu trebalo bi provoditi uz izričitu suglasnost ispitanika, na temelju njihova samoodređenja i u skladu sa standardima ljudskih prava kojima se štiti privatnost; EGSO smatra da rad Agencije za temeljna prava u području prikupljanja podataka nije dostatan i da bi slične napore trebalo uložiti na razini država članica.

2.3.5. EGSO ističe važnost dobre prakse u pogledu suradnje s lokalnom razinom (gradovima) i na razini četvrti/zajednice, gdje je strukturni rasizam isprepleten sa svakodnevnim životom i radom. Ta bi suradnja za cilj imala poticanje okruženja međukulturne tolerancije.

2.4. Okvir za provedbu: iskorištavanje punog potencijala instrumenata EU-a

2.4.1. EGSO se pridružuje Komisiji u poticanju svih država članica na izradu i donošenje nacionalnih akcijskih planova za suzbijanje rasizma i rasne diskriminacije. Takve planove ima svega oko polovice država članica, što pokazuje različite razine zainteresiranosti i angažmana nacionalnih vlada.⁽⁵⁾ EGSO sa zanimanjem očekuje utvrđivanje zajedničkih vodećih načela za nacionalne akcijske planove predviđeno za 2021. i spreman je dati svoj doprinos tim nastojanjima. Područja politike koja se naglašavaju u aktualnom akcijskom planu (zakonodavstvo o nediskriminaciji i uloga tijela za ravnopravnost; govor mržnje i zločin iz mržnje; nezakonito profiliranje koje vrše tijela kaznenog progona; rizici koje donose nove tehnologije; stereotipi i poznavanje povijesti; jednak pristup obrazovanju, zapošljavanju, zdravstvenoj skrbi, stanovanju; ukazivanje na pitanja ravnopravnosti na nacionalnoj razini; uključivanje regionalnih i lokalnih razina; financiranje borbe protiv rasizma; prikupljanje podataka, dijalog s civilnim društvom) dobro su strukturirana i opsežna. Posebno je pitanje kako uvjeriti sve države članice da se priključe tim nastojanjima i da osiguraju aktivnu suradnju raznih tijela, institucija i organizacija na nacionalnoj razini.

2.4.2. EGSO se nada da će poslovne organizacije i pojedinačna poduzeća pojačati napore usmjerene na uspostavu i održavanje uključivog radnog okruženja za zaposlenike neovisno o spolu, rasnom ili etničkom podrijetlu, vjeri, dobi, invaliditetu ili spolnoj orijentaciji.⁽⁶⁾ Uključivo radno okruženje uključuje i stvarni socijalni dijalog te snažnu zastupljenost zaposlenika. Sa zanimanjem očekujemo Europski mjesec Povelja o raznolikosti u svibnju 2021. i pokretanje internetskih programskih alata kojima će se poduzećima pomoći u ocjenjivanju interne raznolikosti i strategija za raznolikost.

⁽⁵⁾ Prema izvješću agencije FRA za 2020. (lipanj 2020., FRA) 15 država članica imalo je planove za suzbijanje rasizma, rasne/etničke diskriminacije i s njima povezane netolerancije: to su Belgija, Hrvatska, Češka, Finska, Francuska, Njemačka, Irska, Italija, Litva, Nizozemska, Portugal, Slovačka, Švedska i Španjolska. Takav je plan imala i Ujedinjena Kraljevina, ali je 1. siječnja 2021. napustila Uniju.

⁽⁶⁾ Kao što se navodi u prijedlogu, trenutačno povelje o raznolikosti postoje u 24 države članice, s više od 12 000 potpisnika (poduzeća, javne ustanove, nevladine organizacije, sveučilišta i sindikati) i ukupno više od 16 milijuna zaposlenika.

2.4.3. EGSO u potpunosti podržava činjenicu da se Komisija obvezala osigurati integraciju borbe protiv diskriminacije na određenim osnovama, i načina na koji se one preklapaju s drugim osnovama za diskriminaciju, kao što su spol, invaliditet, dob, vjera ili spolna orijentacija, u sve politike, propise i programe financiranja EU-a.

2.4.4. Financiranje mjera za suzbijanje rasizma i diskriminacije čini se velikodušnim. Ono uključuje višegodišnji financijski okvir (VFO), novi program za građane, ravnopravnost, prava i vrijednosti, program Obzor Europa i novi instrument za oporavak i otpornost. Na temelju opće ocjene dosadašnjih mjera čini se da je zanimanje vlada država članica za pristup različitim sredstvima i za rad na suzbijanju rasizma i diskriminacije ograničeno. EGSO smatra da izdvajanje proračunskih sredstava samo po sebi nije dovoljno i da bi trebalo uspostaviti sustav poticaja. Osjetljiva politička narav tih mjera i politička mobilizacija protiv njih koju provode radikalni čelnici, organizacije i skupine mogla bi biti jedan od glavnih razloga za to ograničeno zanimanje.

2.4.5. Suzbijanje rasizma i diskriminacije u vanjskim politikama također je prioritet, posebno u svijetu koji se suočava s ozbiljnim utjecajima pandemije bolesti COVID-19. EGSO se nada da će vrijednosti antirasizma, nediskriminacije i ravnopravnosti imati punu potporu u okviru Instrumenta za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju u suradnji s vladama, organizacijama civilnog društva i socijalnim partnerima iz partnerskih zemalja ⁽⁷⁾.

2.5. Pozitivne mjere EU-a: saslušavanje problema i djelovanje na njihovu rješavanje

2.5.1. Demokratsko sudjelovanje i zastupljenost skupina podložnih marginalizaciji, poput osoba manjinskog rasnog ili etničkog podrijetla, u većem dijelu Europe i dalje su nedovoljni. EGSO stoga pozdravlja namjeru Komisije da u suradnji s europskim političkim strankama, Europskom mrežom suradnje u području izbora i sektorom civilnog društva poboljša sudjelovanje u okviru europskog akcijskog plana za demokraciju. EGSO je spreman dati svoj doprinos tim nastojanjima i u njih uključiti svoju perspektivu i stručna znanja. Jedan od prioriteta bio bi rješavanje raznih pravnih i upravnih izazova, prepreka u pogledu pristupačnosti i institucionalnih poteškoća s kojima se suočavaju osobe koje su spremne uključiti se u politiku na svim razinama. Jedan od prioriteta bio bi i rad s političkim strankama i poticanje političkih stranaka na izgradnju raznolikijih i uključivijih biračkih tijela, kao i na promicanje čelnika i kandidata koji dolaze iz manjinskih ili ranjivih skupina.

2.5.2. EGSO pozdravlja predanost Komisije redovitim sastancima s organizacijama civilnog društva i socijalnim partnerima aktivnima u suzbijanju rasizma na europskoj, nacionalnoj i lokalnoj razini kako bi se sagledao napredak ostvaren u tom području. EGSO je spreman sudjelovati u tom dijalogu. U taj je proces važno uključiti vjerske aktere.

2.5.3. EGSO pozdravlja plan Komisije da imenuje koordinatora za antirasizam koji će surađivati s državama članicama, Europskim parlamentom, organizacijama civilnog društva, socijalnim partnerima i akademskom zajednicom na jačanju odgovora politika u području antirasizma.

2.5.4. EGSO sa zanimanjem očekuje sastanak na vrhu o suzbijanju rasizma koji planira Komisija. Vrijeme održavanja sastanka na vrhu poklopit će se s Međunarodnim danom borbe protiv rasne diskriminacije 21. ožujka 2021. i Komisija će svake godine obilježiti taj dan.

2.5.5. Pozdravljamo rad Komisije na promicanju raznolikosti i osiguravanju uključivog radnog okruženja bez diskriminacije za sve osobe, bez obzira na rasno ili etničko podrijetlo ili boju kože, te smatramo da se njime postavlja vrlo dobar standard za rad drugih institucija EU-a.

Bruxelles, 27. travnja 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

⁽⁷⁾ SL C 110, 22.3.2019., str. 163.

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Unija ravnopravnosti: Strategija o ravnopravnosti LGBTIQ osoba 2020.–2025.

(COM(2020) 698 final)

(2021/C 286/22)

Izvjestitelj: **Ionuț SIBIAN**

Suizvjestiteljica: **Maria del Carmen BARRERA CHAMORRO**

Zahtjev za savjetovanje:	Europska komisija, 14.1.2021.
Pravni temelj:	članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za zapošljavanje, socijalna pitanja i građanstvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	16.4.2021.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	27.4.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	560
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	187/8/12

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO pozdravlja i podržava hrabrost koju je Europska komisija pokazala usvojivši Strategiju o ravnopravnosti LGBTIQ osoba 2020. – 2025., čiji je cilj smanjiti diskriminaciju LGBTIQ osoba i zajamčiti njihovu sigurnost i temeljna prava u cijeloj Europskoj uniji donošenjem zakonodavnih mjera na europskoj razini i poticanjem država članica da na nacionalnoj razini osmisle i provedu akcijske planove koji se spominju u strategiji.

1.2. EGSO čvrsto vjeruje da je za uspjeh strategije presudno da Komisija uspostavi snažan mehanizam za njezinu provedbu te za redovito praćenje njezine primjene, kako horizontalno tako i vertikalno. Komisija u tom pogledu mora omogućiti opsežan dijalog između europskih i međunarodnih institucija, država članica, organizacija civilnog društva i socijalnih partnera.

1.3. EGSO je uvjeren da se Strategija o ravnopravnosti LGBTIQ osoba, kako bi se njezini ciljevi ostvarili, mora povezati s drugim europskim strategijama da bi se postigla međusektorska perspektiva, primjerice sa Strategijom za prava žrtava, Strategijom za rodnu ravnopravnost, Akcijskim planom EU-a za antirasizam, Strategijom o pravima osoba s invaliditetom i Strategijom o pravima djeteta.

1.4. Jedan od najvažnijih problema u vezi s diskriminacijom LGBTIQ osoba tiče se diskriminacije na radnom mjestu i u pogledu pristupa tržištu rada. Stoga se Direktivom o jednakom postupanju pri zapošljavanju i obavljanju zanimanja (2000/78/EZ) ⁽¹⁾ također moraju zaštititi transrodne, nebinarne, interseksualne i *queer* osobe od diskriminacije u tim područjima. Osim toga, EGSO pozdravlja želju Komisije da proširi primjenjivost Direktive i na druga područja osim zapošljavanja jer je smatra učinkovitom mjerom za borbu protiv diskriminacije LGBTIQ osoba.

1.5. Pобољшanje zapošljivosti LGBTIQ osoba iziskuje aktivne politike zapošljavanja i uvođenje LGBTIQ perspektive u planove zapošljavanja. Također je neophodno da poduzeća imaju planove za ravnopravnost LGBTIQ osoba radi borbe protiv diskriminacije kojoj su te osobe izložene na poslu, a isto je tako potrebno da donesu konkretne mjere, protokole i instrumente za borbu protiv diskriminacije.

⁽¹⁾ SL L 303, 2.12.2000., str. 16.

1.6. Kako LGBTIQ osobe ne bi bile izložene socioekonomskoj oskudici i visokoj stopi siromaštva i socijalne isključenosti, neophodno je poticati države članice na pružanje medicinskih i socijalnih usluga, skloništa, programa pomoći i sigurnih mjesta za LGBTIQ osobe koje su žrtve obiteljskog nasilja, zločina iz mržnje i govora mržnje, mlade LGBTIQ osobe koje su ostale bez obiteljske potpore itd.

1.7. EGSO čvrsto vjeruje da bi sve države članice EU-a trebale zabraniti takozvane konverzijske prakse jer se njima krše temeljna prava i klasificirane su kao mučenje. Europska komisija treba podupirati države članice da zabrane sve vrste štetnih praksi, uključujući medicinski neopravdane zahvate na interseksualnim osobama, i da reformiraju svoje zakone o pravnom priznavanju roda kako bi se osiguralo da ispunjavaju standarde ljudskih prava u pogledu samoodređenja.

1.8. EGSO traži od Europske komisije da osigura financijska sredstva za osposobljavanje stručnjaka koji dolaze u kontakt s LGBTIQ osobama te da potiče države članice na međusobnu razmjenu najboljih praksi. Nadalje, sredstva Europske unije potrebna su za specijalizirano osposobljavanje liječnika, nastavnika i drugih stručnjaka kako bi bolje razumjeli posebne okolnosti i potrebe LGBTIQ osoba. Osim toga, u sklopu pilot-projekta EUHealth4LGBTIQ osiguravaju se priručnici za osposobljavanje pružatelja zdravstvene skrbi, a Europska komisija trebala bi podupirati države članice da te tečajeve osposobljavanja učine dostupnima na nacionalnoj razini.

1.9. Smatramo da kada je riječ o financijskim sredstvima koja države članice dobivaju iz europskog proračuna, Europska komisija mora uvesti čvrst mehanizam kojim bi se nadziralo koriste li države članice ta sredstva u skladu s europskim načelom nediskriminacije spomenutim u članku 2. Ugovora o Europskoj uniji i uz puno poštovanje temeljnih prava utvrđenih u Povelji o temeljnim pravima. Taj se nadzor mora provoditi *ex ante* putem revizije u pogledu raznolikosti, ali i *ex post*, kako je utvrđeno u Uredbi o zajedničkim odredbama za razdoblje financiranja 2021. – 2027.

1.10. Europska komisija mora preuzeti ulogu čuvarice ugovora Europske unije i pojačati svoje napore kako bi osigurala potpunu provedbu i primjenu relevantnog zakonodavstva EU-a i sudske prakse Suda Europske unije u državama članicama, posebno s obzirom na Direktivu 2004/38/EZ⁽²⁾ i zakonodavstvo o azilu. U kontekstu slobodnog kretanja i prekograničnih situacija, također je važno na europskoj razini usvojiti jasno, uključivo i nediskriminirajuće određenje pojma „obitelj”, kojim se uključuju i digne obitelji, kao i priznavanje rodnih listova transrodnih osoba u svim državama članicama, neovisno o ostalim upravnim ili sudskim postupcima.

1.11. Europska unija mora preuzeti ulogu promicanja ljudskih prava na globalnoj razini, uključujući slobodu i dostojanstvo LGBTIQ osoba. Kako bi se taj cilj ostvario, europska zajednica mora zajedno s međunarodnim i regionalnim institucijama raditi na općoj dekriminalizaciji homoseksualnosti i na poštovanju dostojanstva i temeljnih prava LGBTIQ osoba u cijelom svijetu.

2. Opće napomene

2.1. EGSO smatra neophodnim da i europske i nacionalne institucije donesu javne politike za zaštitu LGBTIQ osoba kako bi se osiguralo poštovanje vrijednosti utvrđenih u Povelji o temeljnim pravima i u Ugovoru o Europskoj uniji, a posebno „ljudskog dostojanstva, [...] jednakosti, [...] poštovanja ljudskih prava, uključujući i prava pripadnika manjina”⁽³⁾ u cijeloj Uniji. EGSO podržava rezoluciju Europskog parlamenta kojom se EU proglašava „područjem slobode za LGBTIQ osobe”.

2.2. Podaci⁽⁴⁾ Agencije Europske unije za temeljna prava pokazuju da su LGBTIQ osobe ranjiva skupina kojoj je potrebna podrška europskih institucija i nacionalnih tijela u državama članicama. Smatramo da je Strategija o ravnopravnosti LGBTIQ osoba 2020. – 2025. prvi korak u borbi protiv diskriminacije na temelju spolne orijentacije, rodnog identiteta/izražavanja i spolnih obilježja, kao i u osiguravanju sigurnog prostora za LGBTIQ zajednicu u cijeloj Europskoj uniji.

⁽²⁾ SL L 158, 30.4.2004., str. 77.

⁽³⁾ Članak 2. Ugovora o Europskoj uniji.

⁽⁴⁾ https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2020-lgbti-equality-1_en.pdf.

2.3. EGSO pozdravlja upotrebu interseksionalnosti kao horizontalnog načela u Komisijinu dokumentu: spolna orijentacija, rodni identitet/izražavanje i/ili spolna obilježja uzimaju se u obzir zajedno s drugim osobnim obilježjima ili identitetima, kao što su rod, raso i etničko podrijetlo, vjera, uvjerenje, invaliditet i dob. Sve se to također dovodi u kontekst krize uzrokovane bolešću COVID-19, koja je nerazmjerno utjecala na ranjive LGBTIQ osobe.

2.4. Međutim, Komisija za učinkovitu i djelotvornu provedbu Strategije o ravnopravnosti LGBTIQ osoba 2020. – 2025. u cijeloj Europskoj uniji mora uvesti mehanizam za operacionalizaciju i praćenje kako bi mogla nadgledati provodi li se strategija i u kojoj mjeri. U tom pogledu, Komisija mora svake godine provjeravati jesu li europske institucije i države članice provele ključne prioritete iz strategije i u kojoj su mjeri to učinile. Ta bi se evaluacija trebala provesti uz savjetovanje s državama članicama i organiziranim civilnim društvom.

3. Posebne napomene

3.1. Diskriminacija LGBTIQ osoba

3.1.1. LGBTIQ osobe izložene su diskriminaciji u svim razdobljima života. Djeca i mladi koji pripadaju toj skupini, kao i djeca iz LGBTIQ ili duginih obitelji u kojima je jedan član LGBTIQ osoba, često su stigmatizirani od rane dobi te postaju meta diskriminacije i agresije koja utječe na njihove obrazovne rezultate, izgled za zapošljavanje i svakodnevni život, kao i na dobrobit njihove cijele obitelji. Stoga su potrebne snažnije i bolje mjere za zaštitu djece, posebno u području obrazovanja, kako bi se iskorištena diskriminacija kojoj su izložene LGBTIQ osobe.

3.1.2. Jedan od najvažnijih problema u vezi s diskriminacijom LGBTIQ osoba tiče se diskriminacije na radnom mjestu ⁽⁵⁾ i u pogledu pristupa tržištu rada. Stoga Direktiva o jednakom postupanju pri zapošljavanju i obavljanju zanimanja također mora zaštititi transrodne, nebinarne, interseksualne i *queer* osobe od diskriminacije u tim područjima. Osim toga, EGSO pozdravlja želju Komisije da proširi primjenjivost Direktive i na druga područja osim zapošljavanja i strukovnog osposobljavanja jer je smatra učinkovitom mjerom za borbu protiv diskriminacije LGBTIQ osoba.

3.1.3. Transrodnim osobama mora se pridati posebna pozornost u pogledu diskriminacije na radnom mjestu zbog društvenih izazova s kojima se suočavaju (primjerice, neusklađenosti svog činjeničnog i pravnog stanja koje je posljedica otežanih postupaka za promjenu osobnih isprava u većini država članica, nedostatka medicinskih zahvata, predrasuda s kojima se suočavaju itd.). Ti društveni izazovi mogu dovesti do uznemiravanja na radnom mjestu, otkaza i općenito do brojnih problema, od potrage za poslom nadalje.

3.1.4. Naglašavamo da Europska unija treba uspostaviti smjer djelovanja u pogledu aktivnih politika zapošljavanja kako bi države članice i nacionalna tijela razvili nacionalne planove zapošljavanja koji uključuju posebne mjere za LGBTIQ osobe i ograničavaju učinke nedostatka pristupa zapošljavanju s kojim se te osobe suočavaju na strukturnoj razini.

3.1.5. EGSO smatra da je neophodno proširiti europske propise o jednakom postupanju pri zapošljavanju i obavljanju zanimanja s ciljem uključivanja transrodnih, nebinarnih, interseksualnih i *queer* osoba kako bi se sve LGBTIQ osobe zaštitilo od diskriminacije pri zapošljavanju na temelju spolne orijentacije, rodnog identiteta i izražavanja te spolnih obilježja.

3.1.6. EGSO podržava prijedlog Europske komisije da se Direktiva o jednakom postupanju proširi i na druga područja osim rada i strukovnog osposobljavanja. U tom pogledu smatramo da treba podržati Komisijin zahtjev Vijeću da usvoji taj prijedlog kako bi se otklonili nedostaci u pravu EU-a kada je riječ o diskriminaciji na temelju spolne orijentacije, rodnog identiteta/izražavanja, spolnih obilježja i obiteljske zajednice.

3.1.7. EGSO podržava poziv koji su europske institucije uputile državama članicama da usvoje Konvenciju br. 190 Međunarodne organizacije rada o iskorjenjivanju nasilja i uznemiravanja u svijetu rada, u kojoj se navode razni oblici neprihvatljivog ponašanja i praksi kojima su osobe izložene zbog svojeg spola ili roda i koja sadržava smjernice upućene

⁽⁵⁾ LGBTIQ osobe i dalje se suočavaju s diskriminacijom na radnom mjestu tijekom zapošljavanja i rada te na kraju karijere, što je protivno jasnom zakonodavstvu EU-a u tom području. Mnoge LGBTIQ osobe suočavaju se s brojnim preprekama u pronalaženju pravednih i stabilnih poslova, što ih izlaže povećanom riziku od siromaštva, socijalne isključenosti i beskućništva.

vladama i socijalnim partnerima o pronalaženju alata za sprečavanje i suzbijanje tih oblika diskriminacije. Kolektivno pregovaranje na svim razinama i kolektivni ugovori, kao i provedba autonomnog sporazuma europskih socijalnih partnera protiv nasilja na radnom mjestu, mogu pomoći u određivanju ciljanih mjera kada je riječ o zaštiti na radnom mjestu.

3.1.8. Zbog diskriminacije LGBTIQ osoba u obiteljskom okruženju, gdje bi se one trebale osjećati najsigurnije, mnogi pripadnici LGBTIQ zajednice, posebno mladi, završe kao beskućnici. U mnogim državama članicama tijela vlasti nemaju mogućnost pružanja socijalnih i medicinskih usluga u vidu potpore tim osobama. Stoga je od ključne važnosti da LGBTIQ osobe imaju na raspolaganju sigurna skloništa i medicinske usluge kako bi se mogle uklopiti u društvo i pronaći stabilno i sigurno zaposlenje.

3.1.9. Uz reformu zajedničkog europskog sustava azila koju je Komisija predložila, neophodno je da Europska unija osigura financijska sredstva za osposobljavanje sudaca, tužitelja, službenika graničnog nadzora, stručnjaka koji rade u imigracijskim službama i usmenih prevoditelja kako bi oni razumjeli posebne potrebe ranjivih podnositelja zahtjeva za međunarodnu zaštitu, uključujući LGBTIQ osobe.

3.1.10. U tom pogledu, EGSO smatra da je neophodno ograničiti primjenu politika vraćanja migranata na granicama EU-a, uzimajući u obzir činjenicu da mnoge od tih osoba bježe od progona u svojim zemljama podrijetla kojem su izloženi zbog svoje spolne orijentacije, rodnog identiteta/izražavanja i spolnih obilježja. Vraćanjem tih osoba bez pružanja prilike da zatraže međunarodnu zaštitu krše se najtemeljnija ljudska prava i međunarodni ugovori, a u nekim slučajevima i nacionalni zakoni o međunarodnoj zaštiti.

3.1.11. Naše je mišljenje da bi Komisija trebala razmotriti priznavanje prava transrodnih osoba na rodno samoodređenje u skladu s najvišim međunarodnim standardima poštovanja ljudskih prava te da bi trebala promicati njihovo priznavanje u državama članicama i od strane nacionalnih tijela kako bi transrodne osobe mogle ostvariti priznanje svojeg identiteta, a da to ne treba dokazivati treća strana.

3.1.12. Europska komisija trebala bi pratiti pristup transrodnih osoba zdravstvenoj skrbi za tretmane potvrđivanja roda i surađivati s državama članicama kako bi se u potpunosti iskoristile mogućnosti okvira EU-a za prekograničnu zdravstvenu zaštitu u vidu popunjavanja nedostataka na nacionalnoj razini.

3.1.13. Komisija bi trebala poticati države članice na donošenje strategija za nadzor, kontrolu i prevenciju spolno prenosivih bolesti na nacionalnoj razini. U tom području također je neophodno dati prednost financijskim sredstvima za zdravstvene djelatnike i sudjelovati u osposobljavanju u skladu s preporukama Svjetske zdravstvene organizacije (WHO) i s 11. izdanjem Međunarodne statističke klasifikacije bolesti i povezanih zdravstvenih problema (ICD-11). Osim toga, ključno je da države članice potiču razmjenu iskustava i praksi među specijaliziranim zdravstvenim djelatnicima u različitim državama članicama.

3.1.14. Države članice trebalo bi poticati da zabrane „konverzijsku terapiju” u cijelom EU-u jer se radi o ponižavajućoj praksi koja ostavlja brojne posljedice na fizičko i mentalno zdravlje LGBTIQ osoba. Osim toga, države članice trebalo bi poticati na donošenje zakonodavnih mjera kojima se zabranjuje „sakaćenje interseksualnih osoba”. Time bi se osiguralo da interseksualne osobe imaju pravo same odlučiti žele li se podvrgnuti medicinskim zahvatima za dodjelu određenog spola, a odstupanje od tog pravila bilo bi dopušteno isključivo u slučaju hitnih medicinskih potreba ako je život interseksualne osobe u opasnosti.

3.1.15. Programi financiranja Europske unije trebali bi biti uvjetovani i tijesno povezani s vrijednostima EU-a koje se promiču u članku 2. UEU-a. Isto tako, države članice trebale bi biti obvezne provesti procjenu učinka na ranjive skupine, uključujući LGBTIQ osobe, za velike projekte financirane sredstvima EU-a. Stoga bi financiranje sredstvima EU-a trebalo biti podložno reviziji na razini država članica kojom se ocjenjuje raznolikost, a koju bi provodila neovisna komisija sastavljena od lokalnih ili središnjih nacionalnih javnih tijela i organizacija civilnog društva.⁽⁶⁾

⁽⁶⁾ Kako bi se ta mjera provela, potrebno je formirati stručno tijelo koje će procjenjivati u kojoj se mjeri projektima koje provode države članice pomaže ranjivim skupinama, uključujući LGBTIQ zajednicu, a uz to je potrebna i *ex ante* i *ex post* analiza provedbe projekata koji se financiraju europskim sredstvima na temelju tablice za evaluaciju donesene na europskoj razini.

3.1.16. Trebalo bi uvesti program osposobljavanja, razvijen na europskoj razini, za stručnjake koji će provoditi tu reviziju raznolikosti u okviru programa financiranja EU-a s ciljem razvoja vještina i poticanja država članica na razmjenu dobrih praksi u pogledu utjecaja programa financiranja EU-a na ranjive skupine, uključujući LGBTIQ zajednicu. Za provedbu te mjere u cijelom EU-u potrebno je uspostaviti nadzorni mehanizam na razini Europske komisije.

3.1.17. Države članice trebalo bi poticati na provedbu nacionalnih obrazovnih i informativnih kampanja i programa kako bi se smanjila i suzbila diskriminacija osoba različite spolne orijentacije i rodnog identiteta. U tom bi pogledu nacionalna tijela trebala osigurati da obvezni nacionalni školski kurikulumi obuhvaćaju informacije o ljudskim pravima, među ostalim o spolnoj orijentaciji, rodnom identitetu i izražavanju, kako bi se stalo na kraj diskriminaciji, predrasudama i stereotipima. Osim toga, osnovne i srednje škole trebale bi pružati sveobuhvatan spolni odgoj u sklopu kojeg bi djeca i adolescenti stekli znanje i vještine zahvaljujući kojima će moći voditi zdraviji život i uspostavljati ravnopravne odnose.

3.2. Jamčenje sigurnosti LGBTIQ osoba

3.2.1. Poznato je da su u nekoliko država članica provedeni referendumima za izmjenu nacionalnih ustava s ciljem ograničavanja prava LGBTIQ osoba ili stigmatiziranja te skupine pred širom javnošću. S obzirom na prekogranični protok informacija u cijeloj Europskoj uniji, države članice trebaju osigurati transparentnost javnog financiranja za sve aktere uključene u takve referendume.

3.2.2. EGSO podržava inicijativu za proširenje popisa „kaznenih djela u EU-u“ iz članka 83. stavka 1. UFEU-a kako bi on obuhvaćao zločine iz mržnje i govor mržnje, među ostalim i kad su oni usmjereni protiv LGBTIQ osoba. Stoga je potrebno da Komisija donese mjere za informiranje i podizanje razine osviještenosti o tom pitanju na europskoj razini. Komisija bi trebala pokrenuti komunikacijsku kampanju s ciljem suzbijanja tog trenda i s njime povezanih ponašanja te promicanja ravnopravnosti svih građana. Predlažemo da se ta kampanja pokrene na europskoj razini i da se njome obuhvate problemi koji su prisutni u svakoj državi članici na lokalnoj razini. Te bi inicijative trebalo uključiti u okvir akcijskog plana EU-a za demokraciju. Osim toga, sve europske zemlje obvezale su se prikupljati podatke o zločinima iz mržnje za Organizaciju za europsku sigurnost i suradnju (OESS), i oni se mogu upotrijebiti u tom kontekstu.

3.2.3. Europska komisija trebala bi također u suradnji s državama članicama donijeti brojne mjere za borbu protiv lažnih vijesti i dezinformacija te govora mržnje na internetu i izvan njega. Komisija u tom pogledu mora razviti mehanizam za praćenje pravilne provedbe Direktive o audiovizualnim medijskim uslugama na razini država članica, ali isto tako mora donijeti i europski zakonodavni okvir za lakšu borbu protiv lažnih vijesti i dezinformacija.

3.2.4. Kada je riječ o borbi protiv govora mržnje u internetskom okruženju, smatramo da je rad Komisije na promicanju i provedbi Kodeksa postupanja za borbu protiv nezakonitog govora mržnje na internetu, koji su potpisali Facebook, Microsoft, Twitter i YouTube, iznimno ohrabrujuć. Ta vrsta instrumenta, kodeks postupanja za suzbijanje govora mržnje, trebala bi se provesti kao preporuka na razini država članica, kako u internetskom tako i u audiovizualnom prostoru, kako bi se stvorio siguran prostor za LGBTIQ osobe i druge ranjive skupine koje se mogu lako naći na meti uznemiravanja na internetu ili govora mržnje⁽⁷⁾.

3.2.5. Strategiju o ravnopravnosti LGBTIQ osoba 2020. – 2025. trebalo bi povezati sa Strategijom za prava žrtava 2020. – 2025. kako bi pripadnici seksualnih manjina mogli s povjerenjem prijaviti zločine iz mržnje počinjene protiv njih. Stoga je potrebno osigurati kontinuirano stručno osposobljavanje policajaca, odvjetnika i sudaca u području zločina iz mržnje, predrasuda i stereotipa, uz neophodnu suradnju s nevladinim organizacijama koje pružaju podršku LGBTIQ osobama u tom području.

(7) Kodeksi postupanja trebali bi biti inspirirani vrijednostima EU-a u pogledu ravnopravnosti, ljudskih prava, raznolikosti i slobode izražavanja, a trebalo bi i osnovati stručnu skupinu koja će pratiti provedbu i primjenu tog radnog instrumenta, među ostalim uz sudjelovanje organizacija civilnog društva koje djeluju u području borbe za ljudska prava i ranjivih skupina.

3.2.6. Tijekom pandemije bolesti COVID-19 pokazalo se da većina država članica nema dovoljne kapacitete za osiguravanje skloništa za hitne situacije ili kratkoročnih skloništa za LGBTIQ osobe koje su žrtve obiteljskog nasilja, posebno transrodne osobe, ili koje su izložene napadima vlastitih obitelji. Stoga izgradnja skloništa, sigurnih kuća i centara za pomoć te pružanje integriranih usluga pomoći iziskuju suradnju nacionalnih tijela i nevladinih organizacija, kao i financijska sredstva EU-a.

3.3. Izgradnja uključivih društava za LGBTIQ osobe

3.3.1. Europska komisija mora preuzeti ulogu čuvarice prava Europske unije, proizašlog iz europskih regulatornih akata i sudske prakse Suda Europske unije za ispravnu i ujednačenu primjenu europskog prava u svim državama članicama. Mora pojačati napore i razviti opsežne mehanizme za praćenje primjenjivosti europskog prava i odluka Suda Europske unije u okviru nacionalnog prava i u praksama nacionalnih tijela.

3.3.2. U pogledu prava na slobodno kretanje kao jednog od stupova europskog prava, Europska komisija mora razviti mehanizam za praćenje kako bi se osiguralo da svim europskim građanima i njihovim obiteljima, uključujući dugine obitelji u cijeloj Uniji, budu priznata prava koja proizlaze iz Direktive 2004/38/EZ, a posebno pravo na slobodno kretanje i život.

3.3.3. Kako bi sve LGBTIQ osobe ostvarile pravo na slobodno kretanje u cijeloj Europskoj uniji, pozivamo Europsku komisiju da s jedne strane izradi regulatorni okvir kojim bi se pojam „obitelj” definirao autonomno i nezavisno od nacionalnog prava država članica, posebno u prekograničnim situacijama, a s druge strane da zajamči da se u svim državama članicama priznaju rodni listovi razmijenjeni nakon upravnih ili sudskih postupaka u kontekstu slobodnog kretanja.

Europska komisija trebala bi surađivati s državama članicama na olakšavanju prijave srodstva za transrodne roditelje u skladu s njihovim pravno priznatim rodnim identitetom kako bi se te obitelji zaštitile od neželjenog razotkrivanja, diskriminacije i nasilja.

3.4. Predvođenje borbe za ravnopravnost LGBTIQ osoba u cijelom svijetu

3.4.1. Europske institucije moraju preuzeti ulogu jamca i zaštitnika temeljnih ljudskih prava u svojem unutarnjem i vanjskom djelovanju. Da bi se to ostvarilo, potrebna je suradnja s drugim regionalnim i međunarodnim institucijama, poput Vijeća Europe i Ujedinjenih naroda, kako bi se LGBTIQ osobama i borcima za ljudska prava zajamčila sigurnost i ravnopravnost koju zaslužuju. Uz mjere potpore u okviru Instrumenta pretpristupne pomoći (IPA) za suzbijanje nasilja i mržnje prema LGBTIQ osobama i njihove diskriminacije u zemljama kandidatkinjama ili potencijalnim kandidatkinjama, važno je i da europske institucije uvedu te kriterije u svoje vanjsko djelovanje, u području financiranja za zemlje koje nisu članice EU-a.

Bruxelles, 27. travnja 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Akcijski plan za integraciju i uključivanje za razdoblje 2021.–2027.

(COM(2020) 758 final)

(2021/C 286/23)

Izvjestitelj: **Paul SOETE**

Zahtjev za savjetovanje:	Europska komisija, 14.1.2021.
Pravni temelj:	članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za zapošljavanje, socijalna pitanja i građanstvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	16.4.2021.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	27.4.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	560
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	205/1/9

1. Zaključci i preporuke

1.1 EGSO sa zadovoljstvom primjećuje da je Komisijin Akcijski plan za integraciju i uključivanje (u daljnjem tekstu „akcijski plan”) dio sveobuhvatnog odgovora na izazove povezane s migracijama koji se predlaže u novom paktu o migracijama i azilu.

1.2 Novi akcijski plan ima šire područje primjene od svojeg prethodnika iz 2016. s obzirom na to da ne obuhvaća samo migrante već i građane EU-a „migrantskog podrijetla”. Iako je integracija te kategorije građana također važna, kao i integracija svih građana EU-a i osoba s prebivalištem u EU-u, njezino uključivanje u ovaj akcijski plan moglo bi među ostalim dovesti do slabije usmjerenosti mjera jer se problemi s kojima se susreću novopristigle osobe razlikuju od problema s kojima se susreću migranti druge ili treće generacije.

1.3 Instrumenti za integraciju i uključivanje uglavnom su u nadležnosti nacionalnih, regionalnih i lokalnih tijela. Djelovanje na razini EU-a komplementarno je njihovom djelovanju i namijenjeno je promicanju, olakšavanju i koordiniranju suradnje. U akcijskom planu stoga nema općih ni posebnih ciljeva za države članice, već on sadržava samo preporuke. S obzirom na trenutačnu situaciju i na utjecaj pandemije, postoji rizik da će se tim pitanjima povezanim s integracijom pridati manja važnost.

1.4 U akcijskom planu razmatraju se sva područja politike koja su neophodna za socioekonomsku i političku integraciju novopristiglih migranata te se daje pregled europskih inicijativa u raznim područjima koja mogu utjecati na migracije i integraciju. EGSO napominje da će stvaran izazov biti provedba tih politika.

1.5 EGSO podržava ciljeve koji se predlažu u akcijskom planu u glavnim sektorskim područjima, no želi naglasiti i da se radi o primjerima mogućih mjera, a ne o mjerljivim ciljevima. Iz tog se razloga čini da je njihova djelotvorna provedba uvjetovana procesom praćenja koji još nije uspostavljen. EGSO potiče Komisiju da uspostavi stalno praćenje provedbe akcijskog plana.

1.6 U usporedbi s akcijskim planom iz 2016., ovdje se više pozornosti pridaje rodnoj dimenziji integracije općenito. Rodne aspekte trebalo bi naglasiti i u različitim dijelovima sektorskih područja.

1.7 EGSO naglašava da bi vrijednost rada općenito trebala biti nit koja se provlači kroz cijeli akcijski plan jer je rad u svim svojim različitim oblicima ključni aspekt integracije i osobnog razvoja.

1.8 U akcijskom planu donosi se pregled svih instrumenata financiranja koji su dostupni u svakom sektorskom području. Međutim, čini se da su ti instrumenti osmišljeni za stručnjake za subvencije, stoga EGSO predlaže da Komisija olakša pristup financiranju, primjerice uspostavljanjem posebnog instrumenta za integraciju. EGSO se također boji da će izdvajanje sredstava za integraciju s vremenom padati sve niže na ljestvici prioriteta.

1.9 EGSO naglašava važnost civilnog društva općenito za integraciju u lokalni način života, kao i posebnu ulogu sindikata i organizacija poslodavaca.

2. Kontekst

2.1 Akcijski plan za integraciju i uključivanje za razdoblje 2021.–2027. dio je sveobuhvatnog odgovora na izazove povezane s migracijama koji se predlaže u novom paktu o migracijama i azilu. Njime se nadograđuju i ažuriraju obveze iz akcijskog plana EU-a za integraciju iz 2016., a bit će na snazi sedam godina, uz preispitivanje na sredini razdoblja u 2024. godini, u skladu s višegodišnjim financijskim okvirom za isto razdoblje.

2.2 Potreba za akcijskim planom proizlazi iz izrazitih razlika između migranata i domaćeg stanovništva u pogledu razina obrazovanja, zapošljavanja, siromaštva i stambenih uvjeta. Spomenimo samo jednu brojku kako bismo ilustrirali tu razliku: postotak mladih migranata (u dobi od 18 do 24 godine) koji nisu zaposleni, ne školuju se i ne osposobljavaju u EU-u iznosi 21 %, dok taj isti postotak među domaćim stanovništvom iznosi 12,5 %. Prisutne su i velike razlike između muškaraca i žena, s obzirom na to da se taj postotak među mladim migranticama penje na 25,9 %⁽¹⁾.

2.3 Uslijed pandemije bolesti COVID-19 do izražaja su došle duboko ukorijenjene nejednakosti s kojima se migranti suočavaju u pristupu zdravstvenoj zaštiti, a koje predstavljaju rizik za društvo u cjelini. Također se pokazalo da je vjerojatnije da će migranti raditi na radnim mjestima koja zahtijevaju bliske međuljudske kontakte te da su stoga više izloženi bolesti COVID-19.

2.4 Potpunom integracijom migranata na tržište rada mogli bi se ostvariti veliki ekonomski dobici za nacionalne sustave socijalne skrbi, uključujući mirovinske sustave i fiskalne doprinose⁽²⁾. To je ishod koji svima ide na ruku s obzirom na to da od potpune integracije koristi imaju i migranti jer im se omogućuje pristup sustavu socijalne skrbi zemlje domaćina.

2.5 U akcijskom planu upućuje se na skup općih ključnih načela i vrijednosti zajedničkih svim politikama EU-a koje se odnose na uključivanje, među ostalim i na europski stup socijalnih prava.

2.6 Posebne mjere predstavljene u akcijskom planu odnose se na četiri sektorska područja, a to su obrazovanje i osposobljavanje, zapošljavanje i vještine, zdravstvo i stanovanje. Nedostaci u integraciji utvrđuju se za svako od ta četiri područja. Te su mjere nadopunjene međusektorskim mjerama, uključujući izgradnju snažnih partnerstava, povećanje raznih mogućnosti financiranja, poticanje veza s društvom domaćinom, jačanje primjene novih tehnologija i digitalnih alata te praćenje napretka u integraciji.

2.7 EGSO uvažava činjenicu da je naglasak akcijskog plana na procesu integracije kao takvom, a ne na ulasku u EU. Unatoč tomu, želi naglasiti da je pitanje spajanja obitelji i dalje važan čimbenik zakonite i socijalne integracije.

3. Opće napomene

3.1 Za razliku od plana iz 2016., ovaj plan ne obuhvaća samo migrante već i građane EU-a „migrantskog podrijetla”. EGSO prima na znanje njegovo šire područje primjene, s obzirom na to da su aspekti integracije važni i za tu drugu kategoriju građana i za sve građane EU-a i osobe koje imaju prebivalište u EU-u: integracijom se promiče europski način života, u kojem su prava i potrebe u pogledu uključivanja povezani i s odgovornostima.

⁽¹⁾ EK, Akcijski plan za integraciju i uključivanje za razdoblje 2021.–2027., str. 5.

⁽²⁾ *Ibid.*, str. 2.

3.2 Unatoč tomu, EGSO se boji da bi šire područje primjene akcijskog plana moglo dovesti do slabije usmjerenih, a samim time i manje učinkovitih mjera. Problemi s kojima se suočavaju novopristigle osobe razlikuju se od problema s kojima se suočavaju migranti druge i treće generacije. Osim toga, uključivanje socijalnih potreba migranata druge i treće generacije u migracijsku i integracijsku politiku moglo bi dovesti do njihove stigmatizacije i perpetuiranja rasizma.

3.3 Komisijin akcijski plan sadržava dobar pregled europskih inicijativa u raznim područjima koje utječu na migracije i integraciju. U dokumentu se razmatraju sva neophodna područja politike koja su potrebna za socioekonomsku i političku integraciju novopristiglih migranata. Također se razmatra dostupnost financijskih sredstava i partnerstva s institucijama i organizacijama u cilju olakšavanja integracije.

3.4 EGSO ističe da je, uz te politike, rad i dalje ključni pokretač integracije i da bi ga kao takvog trebalo zaštititi i promicati kao središnji element u cijelom planu.

3.5 EGSO ističe da će stvaran izazov biti provedba tih politika. Na primjer, čak i kad su prethodne kvalifikacije migranata priznate, poslodavci ih oklijevaju zaposliti jer nemaju povjerenja u njihovu razinu vještina. Čini se da je to slučaj s migrantima s Bliskog istoka i iz sjeverne Afrike, kao i iz južne i središnje Azije.

3.6 Opredjeljenje za snažnije uključivanje regionalnih i lokalnih tijela, civilnog društva, migranata i njihovih organizacija u politike EU-a usmjerene na integraciju i uključivanje pozitivan je aspekt novog akcijskog plana. EGSO napominje da bi civilno društvo trebalo obuhvaćati i sindikate i organizacije poslodavaca.

3.7 Akcijskim planom ispravno se prepoznaje važnost nacionalnih, regionalnih i lokalnih tijela u pogledu integracijskih politika i promiče se njihova suradnja. Zapravo, trebalo bi napomenuti da je većina instrumenata za integraciju u njihovu nadležnosti. Djelovanje na razini EU-a komplementarno je njihovu djelovanju i namijenjeno je promicanju, olakšavanju i koordiniranju suradnje u slučajevima kad je to korisno. U akcijskom planu stoga nema općih ni posebnih ciljeva za države članice, već on sadržava samo preporuke.

3.8 Budući da je tekst neobvezujući i da su za integracijske politike na nacionalnoj razini u konačnici odgovorne države članice, EGSO naglašava potrebu da države članice EU-a preuzmu jasne obveze i da se uspostave odgovarajući forumi, uključujući redovite sastanke, za koordinaciju politika i ocjenjivanje napretka.

3.9 Komisija jasno iznosi što želi postići u svakom području. EGSO podržava ocjenu trenutačnog stanja i prijedloge onoga što bi trebalo postići, ali primjećuje odsustvo bilo kakvih jasnih općih ciljeva ili posebnih ciljeva za određene mjere. Čini se da djelotvornost provedbe ovisi o postupku praćenja koji bi trebalo uspostaviti.

3.10 EGSO je u mišljenju SOC/649 („Novi pakt o migracijama i azilu“) ⁽³⁾ postavio pitanje o opsegu mjera za integraciju i o potpori tim mjerama. Instrumenti i poticaji iz akcijskog plana koji se nude raznim dionicima možda neće biti dovoljni da se integracija osjetno unaprijedi, posebno s obzirom na dugoročnu prirodu mjera koje se poduzimaju u tom području. Stoga je potrebno pratiti provedbu tog aspekta.

3.11 Financiranje je važan dio akcijskog plana. Države članice i ostale dionike potiče se da u potpunosti iskoriste mogućnosti financiranja sredstvima EU-a. U akcijskom planu također se donosi pregled svih instrumenata financiranja koji su dostupni za svako sektorsko područje.

3.12 Iako se među vodećim načelima na kojima se akcijski plan temelji spominje integrirani pristup, u planu se ne daju zadovoljavajuće smjernice u pogledu načina uključivanja integracijskih politika u opće mjere za socijalnu koheziju.

⁽³⁾ SL C 123, 9.4.2021., str. 15.

3.1.3 EGSO pozdravlja upućivanje na rodnu dimenziju integracije u novom akcijskom planu. Istodobno naglašava da je izazovima integracije koji su povezani s rodnom dimenzijom potrebno pridati više pozornosti i osmisliti za njih konkretnije mjere u svakom od sektorskih područja.

4. Posebne napomene

4.1 Obrazovanje i osposobljavanje

4.1.1 U akcijskom planu ispravno se navodi da su obrazovanje i osposobljavanje temelj uspješnog sudjelovanja u društvu. Škole i ostale obrazovne ustanove osiguravaju važno okruženje za izgradnju uključivog društva i za borbu protiv segregacije. Osim toga, stjecanjem građanskog obrazovanja o demokraciji i građanstvu postavljaju se temelji za aktivno sudjelovanje u društvu, a istodobno se mlade sprečava od potpadanja pod utjecaj ekstremističkih ideologija. To je područje u kojem bi trebalo poticati aktivno sudjelovanje u civilnom društvu jer se tako potiču povjerenje, socijalna kohezija i osjećaj pripadnosti.

4.1.2 Trebalo bi dodatno precizirati potporu Komisije konkretnim mjerama za poboljšanje sudjelovanja u obrazovanju i osposobljavanju jer akcijski plan sadržava samo opća upućivanja na ciljne aktivnosti potpore. Najkonkretnija mjera koja se u planu spominje skup je alata s praktičnim smjernicama za rani i predškolski odgoj i obrazovanje koji će se objaviti početkom 2021.

4.1.3 U akcijskom planu također se spominje potreba da se olakša priznavanje kvalifikacija stečenih u trećim zemljama. Za poboljšanje priznavanja kvalifikacija predlaže se nekoliko instrumenata: mreže ENIC/NARIC, program Erasmus, Europski kvalifikacijski okvir i portal Europass. Uz jačanje postojećih instrumenata, također je važno utvrditi i mapirati postojeće prepreke postupku priznavanja, uključujući nedostatak povjerenja i ostale socijalne prepreke.

4.1.4 Komisija naglašava važnost učenja jezika i predlaže daljnji razvoj opsežnih i pristupačnih programa za učenje jezika. EGSO smatra da bi učenje jezika trebalo biti u središtu mjera u području obrazovanja i zapošljavanja, počevši od prvih faza procesa integracije. Učenjem jezika zajednice domaćina osigurava se pristup odgovarajućem stupnju obrazovanja i osposobljavanja, što ima dalekosežne utjecaje na integraciju. Programi učenja jezika stoga bi se također trebali temeljiti na holističkom pristupu⁽⁴⁾.

4.1.5 Na temelju predstojećeg cilja jamstva za djecu, važno je preporučiti da države članice podrže bolji pristup obrazovanju za djecu migrante na način da osiguraju da se školovanje i dječja prava općenito ne ometaju odnosno ne krše postupcima za useljavanje. U području obrazovanja trebalo bi procijeniti i zadovoljiti individualne potrebe djece migranata s invaliditetom ili drugim potrebama i u razumnoj mjeri prilagoditi kako bi im se olakšao razvoj osobnosti, talenata i kreativnosti, kao i mentalnih i fizičkih sposobnosti, i kako bi ona u potpunosti ostvarila svoj potencijal.

4.1.6 Sve mjere u tim područjima trebale bi biti usmjerene na postizanje uključivih obrazovnih sustava na svim razinama, kao i na cjeloživotno učenje.

4.1.7 U planu se naglašava da je važno u što ranijoj fazi steći razumijevanje zakona, kulture i vrijednosti društva domaćina, što se postiže tečajevima za građansku orijentaciju. Komisija predlaže razmjenu dobrih praksi u tim područjima među državama članicama. Informacije o tim pitanjima trebale bi se pružati na način koji je razumljiv i pristupačan svima.

4.2 Zapošljavanje i vještine

4.2.1 Dijagnoza problema i opći ciljevi u ovom su području dobro definirani, pri čemu se ukazuje na važnost doprinosa migranata gospodarstvu, posebno u doba pandemije bolesti COVID-19. U akcijskom planu također se naglašava da će ne samo radnici migranti već i poduzetnici migranti imati ključnu ulogu u ostvarenju rasta tijekom pandemije i nakon nje.

⁽⁴⁾ U vezi razine znanja jezika poželjne za integraciju vidjeti i mišljenje SOC/641 „Integracija žena, majki i obitelji migrantskog podrijetla u državama članicama EU-a i razina znanja jezika poželjna za integraciju” (razmatračko mišljenje na zahtjev njemačkog predsjedništva) (SL C 10, 11.1.2021., str. 1.).

4.2.2 Kako bi se ostvarili spomenuti ciljevi, u akcijskom planu potiče se iskorištavanje postojećih instrumenata EU-a, uključujući Europsko partnerstvo za integraciju, za suradnju sa socijalnim i gospodarskim partnerima, inicijativu „Poslodavci zajednički za integraciju”, potpore za poduzetništvo u okviru programa InvestEU, Europsku mrežu za integraciju, Europsku mrežu javnih službi za zapošljavanje i platformu Europass za dijeljenje i unapređivanje praksi za ocjenjivanje vještina, Alat EU-a za profiliranje vještina državljana trećih zemalja za olakšavanje priznavanja vještina te predstojeći program Građani, ravnopravnost, prava i vrijednosti za pružanje potpore osobama migrantskog porijekla.

4.2.3 Među ostalim ciljevima, u akcijskom planu spominje se i prevladavanje teškoća u pristupu financijskim uslugama i informacijama, ali se ne predlažu konkretne mjere za rješavanje tih teškoća. Akcijskim planom u tom bi pogledu trebalo poticati osnaživanje radnika migranata na način da im se osigura pristup financijskim i pravnim informacijama, mehanizmima za podnošenje pritužbi te sigurnom podnošenju prijava u razumljivim i pristupačnim formatima.

4.2.4 U akcijskom planu ispravno se naglašava važnost osiguravanja djelotvornijih i brzih sustava ili testova za ocjenjivanje vještina, među ostalim uzimajući u obzir prošla iskustva u tom pogledu.

4.2.5 Ipak, instrumenti za ocjenjivanje vještina nisu dovoljni da bi se osigurao veći pristup tržištu rada. Potrebno je djelovati kako bi se riješili problemi nepovjerenja i diskriminacije. Važno je nacionalnim agencijama za zapošljavanje i dionicima u sektoru zapošljavanja osigurati podršku i konkretne smjernice za razvoj politika za suzbijanje diskriminacije i za promicanje sudjelovanja na svim razinama. Također je ključno preporučiti nacionalne politike kojima se državljanima trećih zemalja osigurava bolji i jednostavniji pristup svim sektorima zapošljavanja olakšavanjem postupaka za izdavanje viza.

4.2.6 U akcijskom planu trebalo bi dodatno naglasiti važnost promicanja boljeg pristupa naukovanju, pripravnosti, strukovnom osposobljavanju, čak i volonterskom radu koji bi mogao dovesti do pravog zaposlenja s punim radnim vremenom. Time će se migrantima i osobama migrantskog podrijetla koje imaju prebivalište u EU-u pružiti prilike za rad, povećanje razine vještina i ostvarivanje prihoda kojima će moći uzdržavati sebe i svoje obitelji. Konkretno, programi kojima se promiče pristup mladim tržištu rada (npr. Garancija za mlade) trebali bi sadržavati posebne odredbe kojima će se zajamčiti sudjelovanje državljana trećih zemalja.

4.2.7 U akcijskom planu trebalo bi također predvidjeti ciljane mjere usmjerene na osnaživanje migrantica i žena izbjeglica te na poboljšavanje njihova pristupa tržištu rada, među ostalim jačanjem mjera za borbu protiv trgovine ljudima i potporama za konkretne potrebe.

4.3 Zdravstvo

4.3.1 Važno je da se u akcijskom planu naglašava da je uslijed pandemije bolesti COVID-19 u prvi plan izbilo postojanje duboko ukorijenjenih nejednakosti u pristupu zdravstvenim uslugama i da to predstavlja rizik za društvo u cjelini.

4.3.2 U svjetlu pandemije, EGSO smatra da bi svi migranti, uključujući nezakonite migrante, trebali imati pristup osnovnoj zdravstvenoj zaštiti, a posebno testiranju i cijepljenju, u svim državama članicama EU-a.

4.3.3 Komisija napominje da se predložene mjere mogu financirati u okviru Fonda za azil, migracije i integraciju (FAMI), Europskog socijalnog fonda plus (ESF+), Europskog fonda za regionalni razvoj (EFRR) i predstojećeg programa Građani, ravnopravnost, prava i vrijednosti. U akcijskom se planu s pravom potiče financiranje pružanja zdravstvenih usluga sredstvima EU-a.

4.3.4 EGSO naglašava da je ključno preporučiti državama članicama da uklone prepreke pristupu zdravstvenim uslugama i prepreke koje postoje unutar tih usluga, među ostalim putem informativnih kampanja o nacionalnim zdravstvenim sustavima, kao i putem procjene i zadovoljavanja individualnih zdravstvenih potreba migranata s invaliditetom.

4.3.5 EGSO naglašava da je važno podizati razinu osviještenosti o mentalnom zdravlju migrantske populacije i promicati ga u okviru procesa integracije, posebno u svjetlu aktualne pandemije, među ostalim osiguravanjem kulturno osjetljivih usluga u području mentalnog zdravlja.

4.3.6 Mjere za osiguravanje boljeg pristupa zdravstvenim uslugama trebale bi obuhvaćati i prihvatne objekte za podnositelje zahtjeva za azil, posebno u pripremi novog zdravstvenog programa.

4.4 Stanovanje

4.4.1 Komisija će uspostaviti inicijativu za cjenovno pristupačno stanovanje, kao što je najavljeno u okviru „vala obnove“, te će promicati nesegregirano, dostojanstveno, pristupačno i cjenovno pristupačno stanovanje. Posebna pozornost pridat će se modelima autonomnog stanovanja (umjesto zajedničkog) za podnositelje zahtjeva za azil.

4.4.2 Borba protiv diskriminacije na stambenom tržištu i smanjenje stambene segregacije trebali bi biti glavni prioriteta među ciljevima navedenim u tom području.

4.4.3 To bi trebalo uključivati i veći naglasak na proširenje cjenovno pristupačnog stanovanja, uključujući socijalno stanovanje, putem integriranih rješenja usmjerenih na državljane trećih zemalja i na sve osobe s prebivalištem u EU-u koje imaju potrebe u pogledu stanovanja⁽²⁾.

4.4.4 Države članice trebalo bi poticati da među ostalim iskoriste financijska sredstva EU-a za osmišljavanje i izvršavanje mehanizama za pristup pravosuđu u slučajevima izrabljivanja povezanog sa stanovanjem.

4.5 Partnerstva za djelotvorniji proces integracije

4.5.1 Komisija namjerava ojačati Europsku mrežu za integraciju time što će državama članicama omogućiti ciljano financiranje i izgradnju kapaciteta.

4.5.2 Posebna se pozornost pridaje potporama za lokalna i regionalna tijela, što uključuje proširenje Urbane akademije za integraciju i jačanje međuvjerskog dijaloga između zajednica, kao i potporu gradovima za sprečavanje radikalizacije u okviru inicijative Gradovi EU-a protiv radikalizacije, koja je pokrenuta 2019. EGSO naglašava važnost međuvjerskog dijaloga za integraciju.

4.5.3 U akcijskom planu također se spominje godišnji Europski migracijski forum koji se organizira u suradnji s EGSO-om, a posebno s njegovom Tematskom studijskom skupinom za imigraciju i integraciju (IMI), kako bi se pružila podrška savjetovanju s civilnim društvom i organizacijama dijaspor.

4.5.4 Konačno, u planu se najavljuje potpora zakladama i organizacijama putem strukturiranog dijaloga o integraciji migracija i istraživanju mogućih instrumenata za suradnju, bez pojedinosti o tome kakva bi to potpora mogla biti.

4.6 Veće mogućnosti za financiranje sredstvima EU-a

4.6.1 Aspekti povezani s financiranjem provlače se kroz sve mjere koje se predlažu u planu te se povezuju s višegodišnjim financijskim okvirom za razdoblje 2021.–2027. Dodan je pregled glavnih fondova EU-a u okviru kojih su potpore za integraciju i uključivanje bile dostupne u razdoblju od 2014. do 2020., ali se ne iznose nikakve brojke za budućnost. EGSO shvaća da je potrebno pričekati dovršenje faze programiranja kako bi se znalo koliko će sredstava države članice izdvojiti za pitanja povezana s integracijom u okviru svakog fonda.

4.6.2 Popis fondova koji se mogu iskoristiti za integraciju i uključivanje ili koji su relevantni za mjere za potporu migrantima impresivan je i uključuje fondove FAMI, ESF+ i EFRR. Istodobno bi trebalo pojasniti sinergije s drugim fondovima, primjerice fondom Erasmus+, Mehanizmom za oporavak i otpornost, Europskim poljoprivrednim fondom za ruralni razvoj (EPFRR) te fondom InvestEU. Nakon što se donese instrument za tehničku potporu, države članice moći će u okviru tog instrumenta dobiti potporu za razvoj i unapređenje politika u području integracija i uključivanja. Konačno, predstojeći program Građani, ravnopravnost, prava i vrijednosti također bi mogao imati ulogu u financiranju konkretnih mjera usmjerenih na građane EU-a migrantskog podrijetla. Komisija se odlučila za veliki portfelj mogućih fondova, no možda bi bolje rješenje bilo odlučiti se za posebne fondove za pitanja povezana s integracijom. EGSO predlaže da Komisija olakša pristup financiranju, primjerice uspostavljanjem posebnog instrumenta za integraciju migranata.

⁽²⁾ Za pregled inovativnih i uključivih rješenja za stanovanje vidjeti Housing Europe Observatory, 2018. *Housing & Migration. Research Briefing* (Stanovanje i migracije. Izvješće o istraživanju) Bruxelles: Housing Europe Observatory.

4.6.3 U tom je kontekstu važno i europsko jamstvo za djecu, jer djeca migrantskog podrijetla pripadaju u skupinu djece koja se nalaze u najnepovoljnijem položaju.

4.6.4 S obzirom na složenost financiranja sredstvima EU-a, potrebno je ažurirati skup alata izrađen 2018. te ga prilagoditi iskorištavanju sredstava za integraciju u programskom razdoblju 2021.–2027.

4.6.5 Komisijina namjera da razvija javno-privatna partnerstva sa zakladama i privatnim donatorima još je jedan zanimljiv aspekt politike financiranja.

4.7 Poticanje sudjelovanja i susreta s društvom domaćinom

4.7.1 EGSO pozdravlja ideju da se u osmišljavanje i provedbu budućih politika u području migracija, azila i integracije uključi novoosnovana stručna skupina za stajališta migranata, koja se sastoji od migranata i organizacija koje ih zastupaju. Time bi se doprinijelo boljem sudjelovanju migranata i građana EU-a migrantskog podrijetla u postupku savjetovanja te bi se također osiguralo da se u politikama odražavaju stvarne potrebe. Iz tih je razloga važno od ranih faza primanja i integracije migranata stvoriti mogućnosti za dvosmjerne razmjene između državljana trećih zemalja i zajednica domaćina.

4.7.2 Cilj akcijskog plana jest promicanje dijaloga i podizanje razine osviještenosti među svim Europljanima o stvarnostima integracije i migracija. Međutim, postoji rizik da bi taj cilj mogao biti suviše neodređen unatoč jasnim naporima koji su uloženi u informiranje o činjenicama i brojkama. Apsolutno je nužno promijeniti diskurs o migracijama u javnosti i EGSO se pita što će se učiniti kako bi se to postiglo.

4.7.3 EGSO podržava inicijative poput nogometnih festivala usmjerenih na mlade migrante u gradovima domaćinima prvenstava EU-a, koji bi mogli pozitivno utjecati na razvoj pozitivne slike o migracijama. Međutim, neke druge *ad hoc* mjere te vrste, poput nagrada za integraciju za lokalne škole ili zajednice/organizacije, mogle bi dovesti do povećane percepcije o razlikama i do stigmatizacije određenih skupina.

4.8 Pojačana upotreba novih tehnologija i digitalnih alata

4.8.1 U Komisijinom akcijskom planu ispravno se uvažava stvarni rizik od digitalnog jaza između migranata i domaćeg stanovništva iz različitih razloga: 8,1 % osoba rođenih izvan Europe ne može si priuštiti računalo, u usporedbi s 3,1 % domaćih stanovnika, a osim toga roditelji iz migrantskih kućanstava mogu imati veće poteškoće pri pružanju potpore djeci u učenju na daljinu.

4.8.2 U akcijskom planu preporučuje se povećanje digitalne pismenosti migrantske populacije, ali se ne iznose konkretni prijedlozi kako bi to se to trebalo postići u praksi niti se iznose ciljevi.

4.8.3 Uključivanje migranata u izradu i provedbu digitalnih javnih usluga zanimljiva je ideja. EGSO pretpostavlja da se to u odnosu na upravne aktivnosti EU-a već postiglo.

4.9 Praćenje napretka: ususret politici integracije i uključivanja koja se temelji na dokazima

4.9.1 EGSO pozdravlja cilj postizanja rasprave o migracijama koja bi se u većoj mjeri temeljila na dokazima. Ako tom cilju mogu doprinijeti bolji podaci i alati za prikaz, takvi se podaci i alati moraju prikupljati, razvijati i distribuirati. EU ima pokazatelje koji se odnose na integraciju od 2010., ali praznine u znanju prisutne su i dalje unatoč opsežnim naporima. Novi barometar i zajednička ljestvica pokazatelja, koja može doprinijeti usporedbi podataka među državama članicama i kroz vremenska razdoblja, mogli bi u tom pogledu biti korisni instrumenti.

Bruxelles, 27. travnja 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Jamčenje pravde u EU-u – Europska strategija za pravosudnu izobrazbu za razdoblje 2021.–2024.

(COM (2020) 713 final)

(2021/C 286/24)

Izjaviteljica: **Elena CALISTRU**

Zahtjev za savjetovanje:	Europska komisija, 24.2.2021.
Pravni temelj:	članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za zapošljavanje, socijalna pitanja i građanstvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	16.4.2021.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	27.4.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	560
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	240/3/0

1. Zaključci i preporuke

1.1. Pravosudna izobrazba o pravu EU-a poboljšala je pravilnu i ujednačenu primjenu prava EU-a i izgradila uzajamno povjerenje u prekogranične sudske postupke, čime se pridonijelo razvoju europskog područja pravde. Ova se strategija temelji na uspjehu prethodnih djelovanja i njome se pravosudna izobrazba nastoji zadržati visoko na popisu prioriteta EU-a, s posebnim naglaskom na rješavanju novih izazova kao što su zelena tranzicija ili novi industrijski odnosi te na prilagodbi novom tehnološkom dobu.

1.2. Osiguravanjem odgovarajućih resursa, potpore i izobrazbe, pravosudni djelatnici u svim državama članicama mogu odgovoriti na potrebe građana, radnika i poduzeća diljem EU-a. Dobro osposobljeni stručnjaci imaju važnu ulogu u jačanju kulture vladavine prava i očuvanju same vladavine prava, promicanju europskih vrijednosti i načela kao što je neovisnost pravosuđa i podupiranjju djelotvornog poštovanja temeljnih prava na razini EU-a i na nacionalnoj razini.

1.3. Zbog aktualnih kretanja na tržištu rada sve se češće postavlja pitanje statusa i pravila koji se primjenjuju na radnike i buduće nove oblike rada. Sudske odluke država članica o tom pitanju razlikuju se u sličnim ili jednakim situacijama, čak i u slučajevima koji se odnose na isto poduzeće. Kako bi se zajamčila jedinstvena sudska praksa i pravilno funkcioniranje unutarnjeg tržišta, potrebno je osigurati smjernice i osposobljavanje sudskog osoblja.

1.4. EGSO u potpunosti razumije i uviđa da Komisija ima samo potpornu ulogu u pravosudnoj izobrazbi, dok glavnu odgovornost snose nacionalni dionici. Međutim, odgovarajuća strateška integracija i financijska potpora za provedbu strategije trebale bi biti pitanja kojima se zajednički pristupa.

1.5. S obzirom na izazove na razini EU-a i sve veći broj pitanja s europskom dimenzijom (tj. zaštita financijskih interesa EU-a u novim financijskim mehanizmima, digitalna i zelena tranzicija), sve je važnije utvrditi pravila za homogeniji pristup pravosudnoj izobrazbi u raznim državama članicama.

1.6. U istoj mjeri Odbor uviđa važnost koju Komisija pridaje redovitom praćenju provedbe strategije i suradnji s drugim institucijama EU-a kako bi osigurala potrebnu političku podršku za ostvarivanje ciljeva. EGSO izričito preporučuje da Komisija pronađe načine na koje bi se organizacije civilnog društva i socijalni partneri mogli uključiti u praćenje provedbe strategije, i na razini EU-a i na razini država članica.

1.7. Kako bi se zaštitili financijski interesi EU-a, ekološka pitanja i prava Unije, EGSO smatra da bi zaštita i prava zviždača, koji imaju ključnu ulogu u sprečavanju zlouporaba povezanih s prijevarom i korupcijom, kao i svih povreda prava Unije, trebali biti uključeni u osposobljavanje pravosudnih djelatnika.

1.8. Europska pravosudna izobrazba trebala bi nadilaziti pravno obrazovanje, a Odbor posebno pozdravlja usredotočenost na „vještine sudaca” kao središnji element učinkovitosti pravosuđa. EGSO podupire razvoj stručnih vještina u komplementarnim područjima, kao što su etika, forenzika i psihologija, te osiguravanje da pravni stručnjaci vladaju potrebnim znanjem o tehničkim elementima koji se često pojavljuju u raznim područjima zakonodavstva EU-a, kao što su okoliš, infrastruktura ili financije/bankarstvo.

1.9. Slično tome, u kontekstu digitalizacije, a posebno pri upotrebi alata umjetne inteligencije u pravosudnom sustavu, EGSO preporučuje posebno osposobljavanje. Posebno bi trebalo promicati i zagovarati poznavanje i primjenu načela Europske etičke povelje o uporabi umjetne inteligencije u pravosudnim sustavima.

2. Kontekst

2.1. Evaluacija Europske strategije za pravosudnu izobrazbu za razdoblje 2011.–2020. pokazuje da je pridonijela poboljšanju izobrazbe o pravu EU-a za pravne stručnjake (posebno suce i tužitelje), izgradnji kapaciteta mreža kao što je Europska mreža za pravosudno osposobljavanje (EJTN) te jačanju mreža i pružatelja osposobljavanja na razini EU-a.

2.2. Pravosudna izobrazba na razini EU-a treba se suočiti s novim kretanjima i izazovima, kao što su pogoršanje stanja vladavine prava, napadi na temeljna prava u pojedinim državama članicama, nova regulatorna područja na razini EU-a, ali i digitalna tranzicija.

2.3. Europskom strategijom za pravosudnu izobrazbu za razdoblje 2021.–2024. nastoji se učvrstiti zajednička europska pravosudna kultura utemeljena na vladavini prava, temeljnim pravima i uzajamnom povjerenju. Njome se predlaže okvir i skup ključnih mjera za poticanje pravilne i djelotvorne primjene prava EU-a. Države članice, pružatelji osposobljavanja, nacionalne i europske organizacije pravosudnih djelatnika i EU pozivaju se na rješavanje sljedećih prioriteta u okviru zajedničke odgovornosti:

- pravosudna izobrazba za promicanje zajedničke kulture vladavine prava;
- poštovanje temeljnih prava i ostvarivanje Povelje EU-a o temeljnim pravima u svakodnevnom životu ljudi, s naglaskom na zaštitu žrtava i ranjivih pojedinaca;
- poboljšanje digitalizacije pravosuđa;
- držanje koraka s promjenama u pravu EU-a, uključujući prekograničnu pravosudnu suradnju;
- opremanje djelatnika za svladavanje novih izazova, posebno nakon pandemije;
- izobrazba koja nadilazi pravo EU-a, primjerice o „vještinama sudaca” i nepravosudnom znanju i vještinama;
- izrada i provedba konkretnijeg, praktičnijeg i prilagođenijeg programa izobrazbe za pravosudne djelatnike;
- povećana, šira i usmjerenija izobrazba za različite kategorije pravosudnih djelatnika;
- promicanje visokokvalitetnih i učinkovitih aktivnosti izobrazbe, uključujući različite oblike učenja s naglaskom na hibridnim metodama i/ili metodama e-učenja te upotrebom provjerenih i ispitanih kurikuluma;
- poticanje pravosudne izobrazbe za mlade stručnjake;
- jačanje zajedničke odgovornosti nacionalnih dionika, mreža stručnjaka za pravo EU-a, Europske mreže za pravosudno osposobljavanje, drugih aktera na razini EU-a i Komisije;

— usmjerenost na pravosudne djelatnike izvan EU-a, posebno sa zapadnog Balkana.

3. Opće napomene

3.1. Kriza uzrokovana bolešću COVID-19 dovela je do brojnih problema u funkcioniranju pravosudnog sustava, no i pravosudne djelatnike suočila s novim izazovima. EGSO pozdravlja pozornost koja se pridaje tome da je potrebno osigurati ne samo infrastrukturu za digitalnu tranziciju, već i ulaganje u vještine stručnjaka koji će morati biti dio te **digitalne transformacije**.

3.2. Važno je upozoriti da provedba strategije nije moguća bez **sudjelovanja svih dionika**, uključujući ministarstva pravosuđa, sudbena vijeća i tužiteljstva, udruženja samo reguliranih profesija, europska udruženja pravosudnih stručnjaka, pružatelje osposobljavanja na nacionalnoj razini i razini EU-a te institucije i tijela EU-a. EGSO se pridružuje pozivu Komisije da se ti dionici obvežu postići kvantitativne i kvalitativne ciljeve strategije.

3.3. EGSO podsjeća na zaključke iz brojnih prijašnjih mišljenja ⁽¹⁾ da je dosljednost u pristupu pravosuđu u cijelom EU-u ključan čimbenik na kojemu se temelji jedinstveno tržište i dosljedna provedba prava EU-a u Uniji, te koji pruža jasnoću i sigurnost koje su potrebne za građane i poduzeća. Naime, u državama članicama i dalje postoje znatne razlike u primjeni pravne stečevine EU-a U tu je svrhu ključno poduprijeti države članice na nacionalnoj razini pružajući im ne samo potrebna dodatna financijska sredstva (uključujući sredstva za oporavak i otpornost) već i alate koji bi svim dionicima i zaposlenima u pravosuđu omogućili da se spremno pridruže tim naporima.

3.4. U istoj mjeri uviđamo važnost koju Komisija pridaje redovitom praćenju provedbe strategije i suradnji s drugim institucijama EU-a kako bi osigurala potrebnu političku podršku za ostvarivanje ciljeva. EGSO poziva Komisiju da pronade načine na koje bi se organizacije civilnog društva i socijalni partneri mogli uključiti u praćenje provedbe strategije, i na razini EU-a i na razini država članica.

3.5. EGSO se slaže da dobro osposobljeni stručnjaci imaju važnu ulogu u jačanju **kulture vladavine prava** i očuvanju same vladavine prava, promicanju europskih vrijednosti i načela kao što je neovisnost pravosuđa i podupiranju učinkovitog **poštovanja temeljnih prava** na razini EU-a i na nacionalnoj razini. Međutim, naglašavamo važnost osiguravanja odgovarajućih resursa, potpore i izobrazbe u okviru većih napora kako bi se osiguralo da pravosudni djelatnici u svim državama članicama mogu odgovoriti na potrebe građana i poduzeća diljem EU-a, uz uvažavanje istih standarda i vrijednosti.

3.6. Od svojeg osnutka 2018. Skupina EGSO-a za temeljna prava i vladavinu prava (FRRL) posvećuje pozornost stajalištima dionika o pitanjima koja se odnose na kvalitetu i neovisnost pravosuđa. EGSO se slaže da dobro osposobljeni stručnjaci imaju važnu ulogu u jačanju kulture vladavine prava i očuvanju same vladavine prava, promicanju europskih vrijednosti i načela kao što je neovisnost pravosuđa i podupiranju djelotvornog poštovanja temeljnih prava na razini EU-a i na nacionalnoj razini.

4. Posebne napomene

4.1. Pozdravljamo stalnu predanost ključnoj izobrazbi za pravosudne djelatnike u državama članicama, posebno poštovanjem pravne stečevine EU-a u području vladavine prava i djelotvornom provedbom obveza država članica u pogledu temeljnih prava (uključujući prava određenih ranjivih skupina kao što su djeca, osobe s invaliditetom, žrtve rodno uvjetovanog nasilja, rasizma i diskriminacije).

4.2. Zbog aktualnih kretanja na tržištu rada sve se češće postavlja pitanje statusa i pravila koji se primjenjuju na radnike i buduće nove oblike rada. Sudske odluke država članica o tom pitanju razlikuju se u sličnim ili jednakim situacijama, čak i u slučajevima koji se odnose na isto poduzeće. Kako bi se zajamčila jedinstvena sudska praksa i pravilno funkcioniranje unutarnjeg tržišta, potrebno je osigurati smjernice i osposobljavanje sudskog osoblja.

⁽¹⁾ Mišljenje EGSO-a o pristupu pravosuđu na nacionalnoj razini u vezi s mjerama provedbe zakonodavstva EU-a o okolišu, (Komunikacija) (SL C 129, 11.4.2018., str. 65.); Mišljenje EGSO-a „Mjere EU-a za poboljšanje usklađenosti s propisima o okolišu i upravljanja okolišem” (SL C 283, 10.8.2018., str. 83.); Mišljenje EGSO-a „Primjena Aarhuške konvencije – Pristup pravosuđu u pitanjima okoliša” (SL C 123, 9.4.2021, str. 66.).

4.3. Naglašava se i potreba za nastavkom aktivnosti izobrazbe u područjima koja se smatraju problematičnima u okviru programa sigurnosti EU-a, kao što su kiberkriminalitet, organizirani kriminal i financijski kriminal koji utječu na proračun EU-a, posebno u novom kontekstu osnivanja Ureda europskog javnog tužitelja. To bi trebala biti stalna briga svih dionika te bi se u tu svrhu trebala dodijeliti odgovarajuća sredstva.

4.4. Kad je riječ o zaštiti financijskih i okolišnih interesa EU-a, EGSO smatra da osposobljavanje pravosudnih djelatnika mora uključivati zaštitu zviždača čija su prava i dalje nedovoljno poznata i koji svojim izvješćivanjem imaju ključnu ulogu u sprečavanju zlouporaba povezanih s prijevarom i korupcijom te svih povreda prava Unije.

4.5. Jedno od najvažnijih pitanja bit će povezano s digitalnim napretkom pravosudnog sektora. Međutim, EGSO napominje da postoje znatne razlike u nacionalnim kontekstima i da su pravosudni sustavi u državama članicama u različitim fazama digitalizacije. Predloženom strategijom uzimaju se u obzir nacionalne nadležnosti i poštuje načelo supsidijarnosti. Istodobno je važno da sve države članice rade na smanjenju postojećih nedostataka u digitalizaciji ne samo osiguravanjem ulaganja u infrastrukturu nego i unaprjeđenjem vještina pravosudnih stručnjaka koji će morati provesti digitalnu transformaciju.

4.6. Bez digitalizacije pravosuđa na nacionalnoj razini i ulaganja u izobrazbu pravosudnih djelatnika kako bi se u svakodnevnoj praksi koristili digitalnim alatima i tehnologijama, bit će teško omogućiti bližu prekograničnu suradnju među pravosudnim tijelima. Osim toga, bez odgovarajućeg i povezanog ulaganja u izobrazbu, ne samo u digitalne vještine, već i u osviještenost, bit će teško odgovoriti na nove izazove (i pitanja kao što su odgovarajuća zaštita prava pojedinaca i osobnih podataka u digitalnom prostoru te nova pitanja kao što je kiberkriminalitet).

4.7. U kontekstu digitalizacije, a posebno pri upotrebi alata umjetne inteligencije u pravosudnom sustavu, EGSO preporučuje posebno osposobljavanje. Poštovanje temeljnih prava, sprečavanje diskriminacije, upotreba kvalitetnih podataka u sudskim odlukama i poštovanje načela „čovjek upravlja” nalaze se, među ostalim, u Europskoj etičkoj povelji o upotrebi umjetne inteligencije u pravosudnim sustavima⁽²⁾. Iznimno je važno da se putem osposobljavanja ta načela obznanu i poštuju.

4.8. Pozdravlja se stajalište da bi europska pravosudna izobrazba trebala nadilaziti pravno obrazovanje i podupirati razvoj stručnih vještina. Posebno ističemo usmjerenost na izobrazbu o „vještinama sudaca” kao ključan element djelotvornosti pravosuđa, povjerenje među pravosudnim sustavima i javnosti te povjerenje među pravosudnim djelatnicima u okviru prekogranične suradnje.

4.9. Još jedna ključna točka na koju je potrebno obratiti pažnju jest izobrazba pravosudnih djelatnika u komplementarnim područjima, kao što su etika, forenzika i psihologija, te osiguravanje da pravni stručnjaci vladaju potrebnim znanjem o tehničkim elementima koji se često pojavljuju u raznim područjima zakonodavstva EU-a, kao što su okoliš, infrastruktura ili financije/bankarstvo.

4.10. EGSO također cijeni usredotočenost na širi raspon pravosudnih djelatnika koji primjenjuju pravo EU-a, uključujući, prije svega, suce, osoblje suda i tužiteljstva, ali i stručnjake kao što su odvjetnici, javni bilježnici, sudski izvršitelji, izmiritelji, sudski tumači/prevoditelji, sudski vještaci te u određenim situacijama zatvorsko osoblje i probacijski službenici. Međutim, posebnu pozornost trebalo bi posvetiti vrlo raznolikom stanju u raznim državama članicama, s različitim specifičnim nacionalnim okolnostima koje bi mogle otežati provedbu strategije.

4.11. EGSO se slaže i s time da bi izobrazba trebala biti dovoljno kvalitetna kako bi se postigli njezini ciljevi, da je obvezna procjena potreba, ali i da bi pravosudni djelatnici trebali biti izloženi različitim oblicima učenja, uključujući spoj neposrednih aktivnosti na radnom mjestu, alata za e-učenje i osposobljavanja na radnom mjestu. Međutim, EGSO izražava zabrinutost da zajedničke metodologije i nacionalni pružatelji usluga izobrazbe u tom pogledu neće biti dovoljni i da, iako trenutačno postoje brojni resursi, dobre prakse i smjernice na razini EU-a, države članice nisu u potpunosti predane njihovoj upotrebi.

⁽²⁾ <https://rm.coe.int/charte-ethique-hr-pour-publication-4-decembre-2018/16808f699b>

4.12. Jedinstvena uloga i rezultati Europske mreže za pravosudno osposobljavanje aktualno je iskustvo na temelju kojega možemo mnogo naučiti i pozdravljamo usredotočenost na ulogu koju akteri na razini EU-a trebaju imati u promicanju i organiziranju prekograničnih aktivnosti izobrazbe, uz istodobno umnožavanje učinaka izobrazbe.

4.13. Uloga europske pravosudne izobrazbe u promicanju zajedničke kulture vladavine prava odražava se i u usmjerenosti na pravosudne stručnjake izvan EU-a i u posebnom naglasku na osiguravanju da novi pravosudni stručnjaci budu upoznati s osnovama pravnog sustava i pravne kulture EU-a tijekom inicijalne izobrazbe.

4.14. Pozdravljaju se i nastojanja Komisije da potakne sudjelovanje pravosudnih djelatnika iz zemalja koje nisu članice EU-a, posebno iz regije zapadnog Balkana, u izobrazbi o pravnoj stečevini u području vladavine prava ili o prekograničnoj pravosudnoj suradnji. EGSO neprestano ističe^(?) potrebu za podupiranjem vladavine prava i neovisnog pravosuđa za zemlje kandidatkinje i potencijalne kandidatkinje za članstvo u EU-u.

4.15. EGSO također skreće pozornost na potrebu da se prepoznaju izazovi pred kojima bi se mogli naći stručnjaci u pravosudnom sustavu nakon Brexita. To je posebno važno u kontekstu sklopljenog Sporazuma o trgovini i suradnji između EU-a i Ujedinjene Kraljevine, ali i za provedbu zakona i pravosudnu suradnju u kaznenim stvarima te za osiguravanje poštovanja temeljnih prava.

4.16. Naposljetku, kako bi se osigurala održivost predloženih mjera, EGSO naglašava potrebu da se osim dionika iz pravosuđa, uključe i organizacije civilnog društva i strukovna udruženja pravosudnih djelatnika te borci za pravdu iz određenih područja (okoliš, javna nabava, zdravstvena zaštita, zaštita potrošača, prava radnika i industrijski odnosi itd.). Snažna uključenost civilnog društva i socijalnih partnera može dodatno doprinijeti jačanju demokracije, ljudskih prava i vladavine prava.

Bruxelles, 27. travnja 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

^(?) Mišljenje EGSO-a „Unapređenje pristupnog procesa – Vjerodostojna perspektiva EU-a za zapadni Balkan” (SL C 220, 9.6.2021., str.88.); Mišljenje EGSO-a „Strategija proširenja EU-a” (SL C 133, 14.4.2016., str. 31.).

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o okviru za izdavanje, provjeru i prihvaćanje interoperabilnih potvrda o cijepljenju, testiranju i preboljenju radi olakšavanja slobodnog kretanja tijekom pandemije bolesti COVID-19 (digitalna zelena potvrda)

(COM(2021) 130 final – 2021/0068 (COD))

(2021/C 286/25)

Izvjestitelj: **George VERNICOS**

Zahtjev za savjetovanje:	Europska komisija, 21.4.2021.
Pravni temelj:	članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za zapošljavanje, socijalna pitanja i građanstvo
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	27.4.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	560
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	251/0/4

1. Zaključci i preporuke

1.1. Pandemija bolesti COVID-19 izazvala je izuzetan šok za naša gospodarstva, društva i živote, a sektor turizma pogođen je u dosad neviđenoj mjeri. Trenutna kriza ukazala je na važnost turizma za Europu, ne samo s gospodarskog gledišta već i u smislu zajedničkog života i kovanja zajedničke sudbine.

1.2. EGSO smatra da bi „digitalna zelena potvrda” trebala na najmanju moguću mjeru svesti složenost putovanja za putnike i olakšati im kretanje tijekom pandemije bolesti COVID-19.

1.3. EGSO smatra da je potrebno pojasniti da posjedovanje „digitalne zelene potvrde” nije preduvjet za ostvarivanje slobodnog kretanja i da se predloženom uredbom ne uspostavlja obveza ili pravo na cijepljenje. Međutim, preporučuje da se posebno društveno marginaliziranim i ugroženim skupinama osigura pristup relevantnim informacijama, a učinak zelene potvrde na te skupine mora se pravilno procijeniti i pratiti.

1.4. EGSO naglašava da posjedovanje zelene potvrde ne bi trebalo osloboditi putnike od obveze poštovanja drugih mjera za smanjenje rizika, već bi se trebalo smatrati prijelaznom strategijom za zemlje koje zahtijevaju trajni mehanizam za neprestano preispitivanje nakon njezina donošenja.

1.5. EGSO ističe da bi sve europske zemlje trebale surađivati kako bi se što prije postigli jedinstveni okvirni uvjeti (tj. sadržaj, format, načela i tehnički standardi potvrde) jer si ne možemo priuštiti gubitak još jedne ljetne turističke sezone.

1.6. EGSO ističe da protokoli putovanja moraju biti jasni i primjenjivi na međunarodni zračni, cestovni i pomorski promet.

1.7. EGSO naglašava da je za sve države članice ključno da imaju interoperabilne sustave s jednako snažnim odredbama o zaštiti podataka s obzirom na to da osobni podaci uključuju osjetljive medicinske podatke. Digitalna zelena potvrda ne smije iziskivati uspostavljanje i održavanje središnje baze podataka na razini EU-a. EGSO preporučuje i da se digitalna zelena potvrda organizira na način da informacije o tome koja je kategorija ispunjena u cilju putovanja budu vidljive samo putnicima.

1.8. Osim toga, EGSO bi želio skrenuti pozornost na činjenicu da će digitalna zelena potvrda služiti i za olakšavanje poslovnih putovanja. To ne smije dovesti do diskriminacije na radnom mjestu ili zlouporabe u pogledu zapošljavanja cijepljenih osoba iz trećih zemalja na radna mjesta s lošim radnim uvjetima.

1.9. EGSO poziva Komisiju i države članice da osiguraju da izdavanje potvrde, kao i njezino ažuriranje, ostane besplatno.

1.10. EGSO naglašava potrebu za ubrzanjem cijepljenja jačanjem proizvodnje cjepiva i osiguranjem veće transparentnosti i predvidljivosti kako bi se koordiniranim i jedinstvenim pristupom zajamčio odgovarajući broj cjepiva u cijelom EU-u. Istodobno, zemlje bi trebale dalje ulagati u obrazovne kampanje o prednostima cijepljenja u cilju borbe protiv dezinformacija.

1.11. EGSO smatra da je potrebno uključiti samotestove i krvni test na protutijela na COVID-19 kao dodatne metode za dobivanje digitalne zelene potvrde.

1.12. EGSO se slaže da bi europske vlade trebale osigurati jednostavan i besplatan pristup testiranju za sve građane kako bi izbjegle nejednaka ograničenja slobodnog kretanja za one koji nisu cijepljeni.

1.13. EGSO smatra da potvrdu moraju priznati sve države članice EU-a kako bi se otvorio put uspostavljanju pune slobode kretanja unutar EU-a tijekom pandemije bolesti COVID19.

2. Kontekst

2.1. Kako bi se osigurao dobro koordiniran, predvidljiv i transparentan pristup ograničavanju slobodnog kretanja, Vijeće je 13. listopada 2020. donijelo Preporuku Vijeća (EU) 2020/1475 ⁽¹⁾ kao odgovor na pandemiju bolesti COVID-19.

Međutim, u stvarnosti se Preporuka jedva provodila, a primjenjivala su se različita ograničenja pojedinačnih država članica.

2.2. Štoviše, u deklaraciji donesenoj nakon neformalnih videokonferencija održanih 25. i 26. veljače 2021. članovi Europskog vijeća zatražili su da se nastavi raditi na zajedničkom pristupu u pogledu potvrda o cijepljenju. Komisija surađuje s državama članicama u okviru mreže e-zdravstva, dobrovoljne mreže nacionalnih tijela za e-zdravstvo, kako bi se pripremila interoperabilnost tih potvrda. Mreža e-zdravstva postigla je 12. ožujka 2021. dogovor o zajedničkim usklađenim skupovima podataka za potvrde o cijepljenju, testiranju i preboljenju bolesti COVID-19 te o nacrtu okvira pouzdanosti.

2.3. Na temelju dosadašnjeg tehničkog rada Komisija je 17. ožujka 2021. iznijela Prijedlog uredbe o digitalnoj zelenoj potvrdi, koji je okvir za izdavanje, provjeru i prihvaćanje interoperabilnih zdravstvenih potvrda o cijepljenju, testiranju i preboljenju radi olakšavanja slobodnog kretanja u EU-u (2021/0068 (COD)) i prateći prijedlog za državljane trećih zemalja koji zakonito borave u EU-u (2021/0071 (COD)).

Uz poštovanje temeljnih prava, među ostalim privatnosti i nediskriminacije, planirana europska potvrda pružala bi sljedeće podatke:

- dokaz da je osoba cijepljena protiv bolesti COVID-19 i/ili
- rezultate nedavnih testova na infekciju virusom SARS-CoV-2 i/ili
- informaciju da je osoba preboljela infekciju virusom SARS-CoV-2.

⁽¹⁾ SL L 337, 14.10.2020., str. 3.

2.4. Bit će dostupna građanima EU-a i članovima njihovih obitelji, državljanima trećih zemalja koji borave u EU-u i posjetiteljima koji imaju pravo putovati u druge države članice. Važit će u svim državama članicama EU-a te u Islandu, Lihtenštajnu i Norveškoj nakon uključivanja u sporazum o EGP-u. Švicarska također može odlučiti uvesti potvrdu.

2.5. Nacionalna tijela u državama članicama EU-a (bolnice, centri za testiranje ili zdravstvena tijela) bit će odgovorna za njezino izdavanje. Potvrda će sadržavati ime i prezime pojedinaca, datum rođenja, datum izdavanja, informacije o cijepljenju, testiranju ili preboljenju i jedinstveni identifikator. Izradit će se QR kôd za provjeru vjerodostojnosti potvrde, osiguravanje sigurnosti podataka i zaštitu od krivotvorenja.

2.6. Prijedlog ne obvezuje države članice da ukinu ograničenja slobodnog kretanja (ako su potrebna radi zaštite javnog zdravlja) za putnike sa zelenom potvrdom, ali im pri tome pruža pouzdane, vjerodostojne i usklađene dokumente. Iz toga proizlazi da će ostati određeno pravo na diskrecijsko odlučivanje, iako se u predloženom okviru preporučuje da se ograničenja ograniče na ono što je prijeko potrebno i u njemu je sadržana pretpostavka da će se ograničenja ukinuti za nositelje potvrde s obzirom na to da se od države članica zahtijeva da obavijeste druge države članice i Komisiju ako ih nastave primjenjivati.

2.7. Predloženi sustav ostavlja otvorena vrata za ažuriranja utemeljena na novim znanstvenim dokazima o učinkovitosti cjepiva u zaustavljanju prijenosa virusa SARS-CoV2 te o trajanju zaštitnog imuniteta nakon prethodne infekcije. Trenutno se okvirom uspostavlja maksimalno razdoblje valjanosti potvrde o preboljenju infekcije bolešću COVID-19 od 180 dana. U skladu s Prijedlogom, digitalna zelena potvrda bit će ukinuta nakon što Svjetska zdravstvena organizacija (SZO) proglasi kraj međunarodne zdravstvene krize uzrokovane bolešću COVID-19, ali bi mogla biti ponovno aktivirana u slučaju buduće pandemije.

3. Opće napomene o trenutačnoj krizi sektora turizma

3.1. Sektor turizma, vrlo dinamičan i međusobno povezan sektor, jedan je od gospodarskih pokretača Europe koji predstavlja 50 % ⁽²⁾ globalnog turizma. U zemljama na svim razinama razvoja, milijuni radnih mjesta i poduzeća ovise o snažnom i uspješnom sektoru turizma. Izravno i neizravno, sektor turizma čini gotovo 10 % BDP-a EU-a.

3.2. Pandemija bolesti COVID-19 izazvala je izuzetan šok za naša gospodarstva, društva i živote. Kako bi ograničile širenje virusa preko nacionalnih granica, zemlje su se koristile kombinacijom mjera, a neke od njih negativno su utjecale na putovanja u države članice i unutar njih.

Turizam je pogođen u dosad neviđenoj mjeri, a 2020. najgora je godina u povijesti turizma. Europa je u 2020. zabilježila pad od 69 % u broju dolazaka, a u siječnju 2021. pad od 85 % ⁽³⁾.

3.3. Stanje je posebno teško u državama članicama EU-a koje su važna turistička odredišta, kao što su Italija, Grčka, Portugal, Malta, Cipar, Španjolska i Francuska. Procjenjuje se da industrija turizma u EU-u, u kojoj je zaposleno oko 13 milijuna ljudi ⁽⁴⁾, mjesečno zbog pandemije bolesti COVID-19 trpi gubitak prihoda u iznosu od oko 1 milijarde EUR.

3.4. Činjenica da više od trećine dodane vrijednosti turizma nastale u domaćem gospodarstvu proizlazi iz neizravnih učinaka ukazuje na širinu i dubinu poveznica između turizma i drugih sektora ⁽⁵⁾. Kao rezultat toga, smanjenje turističkih tokova ozbiljno utječe na šire gospodarstvo ⁽⁶⁾.

⁽²⁾ Najveći broj dolazaka u razdoblju od 2014. do 2018. zabilježen je u Europi, što za svaku od tih godina predstavlja više od 50,0 % odlaznih putovanja u cijelom svijetu. Putovanja u europska odredišta u razdoblju od 2014. do 2018. povećala su se za 24,3 %.

⁽³⁾ UNWT, ožujak 2021.

⁽⁴⁾ Eurostat.

⁽⁵⁾ Važnost neizravnih gubitaka zbog međusektorskih poveznica u industriji turizma dodatno je istaknula Konferencija Ujedinjenih naroda o trgovini i razvoju (UNCTAD), tako da se procjenjuje da su gubici u BDP-u otprilike dva do tri puta veći od neposrednih gubitaka u međunarodnom prihodu od turizma. U izvješću UNCTAD-a procjenjuje se da bi izravni i neizravni gubici svjetskog turizma uzrokovani bolešću COVID-19 mogli iznositi oko 4 % svjetskog BDP-a, ali s različitim učincima u pojedinačnim zemljama ovisno o njihovoj izloženosti putovanjima i turizmu.

⁽⁶⁾ Baza podataka za Ekonomske perspektive OECD-a iz prosinca 2020. i baza podataka Svjetskog vijeća za putovanja i turizam.

3.5. U pogledu sektora turizma, važno je naglasiti i njegov društveni utjecaj. Turizam doprinosi razvoju ruralnih zajednica, pružajući dodatne izvore prihoda i omogućujući na taj način uravnotežen teritorijalni razvoj naših društava. Turizam je pokretačka snaga i u zaštiti prirodne i kulturne baštine, čime doprinosi njihovu očuvanju za buduće generacije.

3.6. Svjetska turistička organizacija procjenjuje mogući oporavak međunarodnih putovanja u drugoj polovini godine. Ta procjena temelji se na brojnim čimbenicima, ponajviše na velikom ukidanju ograničenja putovanja, uspjehu programa cijepljenja i uvođenju usklađenih protokola, kao što je digitalna zelena potvrda koju planira Europska komisija.

4. Posebne napomene o Prijedlogu uredbe o digitalnoj zelenoj potvrdi

4.1. EGSO podržava inicijativu Komisije da surađuje s državama članicama u okviru mreže e-zdravstva na pripremi interoperabilnosti potvrda o cijepljenju kako bi se uspostavilo zajednički primjenjivo rješenje, eliminirala složenost, ograničio skup podataka za potvrde o cijepljenju na najmanji mogući broj radi zaštite osjetljivih podataka nositelja te razvio jedinstveni identifikator. Nedjelovanje na razini EU-a vjerojatno bi rezultiralo donošenjem različitih, neusklađenih i kompliciranih sustava u državama članicama.

4.2. EGSO ističe da je uvođenje „zelene potvrde” izvrstan zajednički standard za olakšavanje administrativne birokracije, no ne može se smatrati „ključnim ubrzivačem za slobodno kretanje”. Slobodno kretanje i dalje će podlijegati nacionalnim ograničenjima koja su utvrđena na temelju sposobnosti i kapaciteta zdravstvenog sustava svake države članice. Kao rezultat toga, mjere primjenjive na prekogranične putnike (na primjer, karantena ili samoizolacija, dodatna i ponavljajuća testiranja, prije i/ili nakon dolaska) ostat će dostupne i biti diskrecijsko pravo država članica, iako su u predloženom okviru navedene određene preporuke za države članice da primijene samo prijeko potrebna ograničenja.

4.3. EGSO naglašava da posjedovanje zelene potvrde ne bi trebalo osloboditi putnike od obveze poštovanja drugih mjera za smanjenje rizika, već bi se trebalo smatrati prijelaznom strategijom koju će zemlje primijeniti kada epidemiološki kontekst omogući popuštanje ograničenja putovanja, ali i dalje iziskuje primjenu zaštitnih mjera kako bi putovanje bilo sigurnije. Postoji nesigurnost u pogledu učinkovitosti cjepiva u smanjenju prijenosa ili u slučaju određenih mutacija te u pogledu opsega i trajanja protutijelima posredovanog imuniteta na ponovnu infekciju virusom SARS-CoV-2. Štoviše, i dalje postoje pitanja o valjanosti testova. Stoga EGSO snažno preporučuje popratne mjere za zaštitu zdravlja putnika i radnika, posebno u zatvorenim i napučenim prostorima.

4.4. EGSO ističe da su potrebne djelotvorne i hitne mjere kao što je pojačana koordinacija putničkih protokola među zemljama kako bi se osiguralo sigurno i trenutačno ponovno pokretanje turizma jer si ne možemo priuštiti gubitak još jedne ljetne turističke sezone. Pandemija je globalni problem i treba ga riješiti globalnim pristupom i povjerenjem jer rješenja za pojedinačne zemlje neće uspjeti.

4.5. EGSO naglašava da je za uspješnost zelene potvrde neophodno da ona bude u potpunosti interoperabilna, sigurna i provjerljiva. U tu svrhu, sve europske zemlje trebale bi surađivati kako bi se što prije postigli jedinstveni okvirni uvjeti (tj. sadržaj, format, načela i tehnički standardi potvrde). To uključuje zajedničke standarde o razdoblju valjanosti (i vrstama) testova i cjepiva te potvrda o „preboljenju”.

EGSO ističe da protokoli putovanja moraju biti jasni i primjenjivi na međunarodni zračni, cestovni i pomorski promet. Treba napomenuti da je primjena zelene potvrde zajednička odgovornost graničnih tijela i prijevoznika.

4.6. Prema EGSO-u, zelena potvrda osmišljena je tako da bude što jednostavnija, da se provodi kao paket i oslanja na povjerenje među uključenim zemljama, a iziskivat će i trajni mehanizam za neprestano preispitivanje nakon donošenja.

4.7. EGSO podržava činjenicu da se sustav mora temeljiti na sljedećim načelima: a) cilj zelene potvrde treba biti smanjenje utjecaja rizika na rezidualnu razinu koju nacionalna tijela smatraju prihvatljivom i koja je u skladu sa Svjetskom zdravstvenom organizacijom, b) ograničenja međunarodnih putovanja trebaju biti razmjerna epidemiološkoj situaciji u zemlji podrijetla i zemlji odredišta, c) karantena može i dalje biti instrument dostupan vlastima kada je to potrebno, d) zemlje koje sudjeluju u sustavu prihvatit će testove koje su odobrila nacionalna tijela drugih država zemalja sudionica, e) složenost postupaka i količinu podataka koji se prikupljaju i prenose preko granica treba svesti na najmanju moguću razinu, f) sustav treba biti interoperabilan i utemeljen na zajedničkoj nomenklaturi i formatu za prijenos informacija, g) sustav treba poštovati načelo „integrirane privatnosti”, prema kojem ispitanika od samog početka treba jasno informirati o sadržaju, načinu prikupljanja, svrsi prikupljanja i razdoblju pohrane nekih ili svih podataka koji se prikupljaju.

4.8. Kampanja cijepljenja i pravila o cjepivima i potvrdama i dalje su u isključivoj nadležnosti nacionalnih vlada. Nijedna država članica nije odlučila učiniti cijepljenje obveznim (osim u posebnim slučajevima kao što je Italija učinila u pogledu njegovateljskog osoblja) i ne čini se vjerojatnim da će to učiniti sljedećih mjeseci.

Međutim, univerzalan i pravedan pristup sigurnom i učinkovitom cjepivu protiv bolesti COVID-19 ključan je za spašavanje života, zaštitu javnog zdravstvenog sustava i omogućavanje obnove gospodarstva. EGSO naglašava potrebu za ubrzanjem cijepljenja jačanjem proizvodnje cjepiva i osiguranjem veće transparentnosti i predvidljivosti kako bi se koordiniranim i jedinstvenim pristupom zajamčio odgovarajući broj cjepiva u cijelom EU-u. To je i važan preduvjet za funkcioniranje digitalne zelene potvrde i jednako postupanje prema građanima.

4.9. Europske bi vlade trebale koristiti fondove za oporavak od pandemije za programe cijepljenja usmjerene na dijelove stanovništva do kojih bi inače bilo teže doći, kao što su oni koji žive u ruralnim ili siromašnijim područjima daleko od bolnica i klinika. Nadalje, potrebno je izbjegavati svaku diskriminaciju u pogledu etničkih manjina.

Osim toga, EU bi trebao dalje ulagati u obrazovne kampanje o prednostima cjepiva. To bi pomoglo u borbi protiv dezinformacija zbog kojih ljudi oklijevaju primiti cjepivo.

4.10. EGSO se slaže da bi europske vlade trebale osigurati jednostavan i besplatan pristup testiranju (i brzo dobivanje rezultata testiranja) za sve građane kako bi izbjegle nejednaka ograničenja slobodnog kretanja za one koji nisu cijepljeni, posebno uzimajući u obzir moguće razlike između ruralnih i urbanih područja.

4.11. EGSO smatra da je potrebno pojasniti da posjedovanje „digitalne zelene potvrde” nije preduvjet za ostvarivanje slobodnog kretanja i da se predloženom uredbom ne uspostavlja obveza ili pravo na cijepljenje. EGSO ističe da svaka vrsta potvrde o imunitetu postavlja etička pitanja koja se tiču poštovanja, individualnih prava i interesa, odgovornosti u pogledu javnog zdravlja i socijalne pravde. Takav učinak, posebno na društveno marginalizirane i ugrožene skupine, mora se pravilno procijeniti i pratiti.

4.12. EGSO ističe da se digitalnom zelenom potvrdom podržava prijeko potreban oporavak sektora putovanja i turizma. To je i vrlo važna potvrda za poslovna putovanja i svako drugo društveno okupljanje, koja će potaknuti gospodarstvo, kulturna i druga društvena događanja te koja će općenito imati pozitivan učinak na (mentalno ili fizičko) zdravlje ljudi. Komisija i države članice moraju osigurati da izdavanje potvrde, kao i njezino ažuriranje, ostane besplatno u skladu s člankom 3. stavkom 3. Potvrda bi trebala imati QR kôd koji će pomoći u pružanju sigurnosti i vjerodostojnosti i na službenom jeziku (jezicima) države članice izdavatelja i na engleskom jeziku. Potvrdu moraju priznati sve države članice EU-a kako bi se otvorio put uspostavljanju pune slobode kretanja unutar EU-a tijekom pandemije bolesti COVID-19.

4.13. EGSO želi skrenuti pozornost na činjenicu da se digitalna zelena potvrda neće upotrebljavati samo u turizmu. Služit će i za olakšavanje putovanja u poslovne svrhe unutar Europe, ali može pojedinačne radnike dovesti u nepovoljan položaj. EGSO preporučuje državama članicama da poduzmu mjere predostrožnosti da to ne dovede do diskriminacije na radnom mjestu i da ne utječe na zapošljivost. Štoviše, EGSO upozorava da se uredba ne smije zloupotrebljavati kako bi se olakšao dolazak cijepljenih osoba iz trećih zemalja na radna mjesta s lošim radnim uvjetima.

4.14. EGSO dodaje da bi Komisija i države članice trebale uspostaviti digitalnu infrastrukturu okvira pouzdanosti koja omogućuje sigurno izdavanje i provjeru potvrda te podržati države članice u tehničkoj provedbi, osiguravajući, koliko je to moguće, interoperabilnost s međunarodno uspostavljenim tehnološkim sustavima.

4.15. EGSO naglašava da, s obzirom na to da osobni podaci uključuju osjetljive medicinske podatke, moraju se osigurati vrlo visoka razina zaštite podataka i zajamčiti načela smanjenja količine podataka.

Konkretno, okvir za „digitalnu zelenu potvrdu” ne smije podrazumijevati obvezu uspostave i održavanja baze podataka na razini EU-a, već bi trebao omogućiti decentraliziranu provjeru digitalno potpisanih interoperabilnih potvrda. Vlade moraju osigurati da se osobni podaci čuvaju na sigurnom te da se ne dijele ili zloupotrebjavaju u druge svrhe. Osim toga, dotični podaci moraju se obrađivati samo u svrhu digitalne zelene potvrde, a nadležna tijela moraju osigurati da se podaci nakon toga izbrišu. Ako je za putovanja između zemalja potrebna zelena potvrda, presudno je da sve države članice imaju interoperabilne sustave s jednako snažnim odredbama o zaštiti podataka te da od voditelja obrade zahtijevaju da se savjetuju s njihovim nacionalnim nadzornim tijelima za zaštitu podataka prije obrade bilo kakvih podataka. EGSO preporučuje uključivanje stručnjaka za zaštitu podataka na europskoj i nacionalnoj razini kako bi se osigurala pravilna provedba.

4.16. EGSO upozorava i na mogućnost da digitalna zelena potvrda otkrije osjetljive osobne medicinske podatke o statusu putnika u pogledu cijepljenja, protutijela ili testiranja. Stoga EGSO preporučuje da se digitalna zelena potvrda organizira na način da te informacije može vidjeti samo putnik, a da bilo koja treća osoba vidjeti samo da putnik ispunjava uvjet.

4.17. EGSO smatra da je potrebno uključiti samotestove i krvni test na protutijela na COVID-19 kao dodatne metode za dobivanje digitalne zelene potvrde. Praksa je pokazala da je krvni test na protutijela na COVID-19 jednako relevantan kao i potvrda o preboljenju bolesti COVID-19.

4.18. Prema EGSO-u, potrebno je pojasniti što će se dogoditi s cjepivima nad kojima EMA trenutno provodi kontinuirana ispitivanja. To je pitanje od posebne važnosti za zemlje EU-a koje upotrebljavaju ta cjepiva.

Bruxelles, 27. travnja 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Strategija EU-a za iskorištavanje potencijala energije iz obnovljivih izvora na moru za klimatski neutralnu budućnost

(COM(2020) 741 final)

(2021/C 286/26)

Izvjestitelj: **Marcin Wiesław NOWACKI**

Zahtjev za savjetovanje:	Europska komisija, 24.2.2021.
Pravni temelj:	članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za promet, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	14.4.2021.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	27.4.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	560
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	239/1/4

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO pozdravlja ovu strategiju čiji je cilj iskorištavanje potencijala energije iz obnovljivih izvora na moru za klimatski neutralnu budućnost.

1.2. EGSO pozdravlja prijedloge da se prilikom izrade nacionalnih i regionalnih planova upravljanja pomorskim prostorom uključe i ciljevi razvoja obnovljive energije mora.

1.3. EGSO smatra da bi strategija trebala uključivati izračune doprinosa energije vjetra u postizanju nulte neto razine emisija stakleničkih plinova do 2050.

1.4. EGSO pozdravlja stajalište da bi dobro regulirano energetska tržišta trebalo omogućiti prave signale za ulaganja. Odbor smatra da predvidljivo i stabilno regulatorno okruženje ima ključnu ulogu u razvoju energije vjetra na moru.

1.5. S obzirom na određene karakteristike kao što su dubina i blizina drugih zemalja, EGSO napominje da je uvođenje hibridnih projekata moguće samo u Sjevernom i Baltičkom moru. Štoviše, s obzirom na očekivani tempo razvoja, EGSO smatra da bi se u prvom koraku djelovanje EU-a i nacionalno djelovanje trebalo usmjeriti na ostvarenje potencijala najnaprednijih projekata za koje se planira radijalno povezivanje na nacionalni elektroenergetski sustav.

1.6. EGSO je razočaran time što se strategija tek površno bavi pitanjem recikliranja rabljenih vjetroturbina i preporučuje Komisiji da posveti dužnu pozornost pitanju troškova stavljanja izvan pogona. želi naglasiti činjenicu da bi čista energija poboljšala ne samo kvalitetu zraka u lokalnom okruženju, već i okoliš i klimu u cjelini.

1.7. EGSO pozdravlja utvrđivanje potencijala za Sjeverno more, Baltičko more, Sredozemno more, Crno more, Atlantski ocean na području EU-a i otoke EU-a. Razumljivo je dati prednost izradi novih projekata u Sjevernomorskom bazenu s obzirom na mogućnosti koje nudi tamošnja infrastruktura. Međutim, kako bi se zajamčila sigurnost opskrbe energijom, kao i socijalna i ekonomska kohezija unutar EU-a, Odbor ističe potrebu za proporcionalnim ulaganjem u odobalne vjetroelektrane u svim morskim bazenima EU-a.

1.8. EGSO podržava prijedlog za izmjenu Uredbe TEN-E kako bi se uključilo načelo jedinstvene kontaktne točke za energetske projekte na moru.

1.9. EGSO je zabrinut zbog manjka pojedinosti o konkretnim mjerama i instrumentima potpore, što može ugroziti financiranje obnovljivih izvora energije. Odbor smatra da u okviru postojećih programa treba izraditi jedinstveni instrument za financiranje projekata u području energije vjetra na moru. Štoviše, taj pristup treba proširiti i na druge vrste obnovljivih izvora energije, kao što su energija vjetra na kopnu i fotonaponska energija, kako bi se, među ostalim, ispunili ciljevi europske energetske unije i Direktive o obnovljivoj energiji II, prema kojima upravo decentralizirana i regionalna proizvodna postrojenja pridonose povećanju potencijala za stvaranje dodatne vrijednosti na regionalnoj razini i otvaranju radnih mjesta te tome da građani budu u središtu politike i postanu aktivni proizvođači i proizvođači potrošači. U tom pogledu EGSO s dozom zabrinutosti primjećuje da se Komisija trenutačno bavi „samo” tehnologijama koje se odnose na energiju na moru i na vodik, zanemarujući pritom takve decentralizirane pristupe.

1.10. Odbor ističe da bi svako ulaganje u odobalne vjetroelektrane trebalo u najvećoj mogućoj mjeri doprinijeti socioekonomskom razvoju regija u neposrednoj blizini tog ulaganja promicanjem sudjelovanja u projektu, odnosno „čimbenika lokalnog sadržaja”.

1.11. EGSO pozdravlja činjenicu da će strategija biti nadopunjena planom za razvoj vještina i sustava obrazovanja u području energije vjetra na moru.

1.12. EGSO uviđa da EU nastoji preuzeti vodstvo u sektoru energije vjetra na moru i sa zadovoljstvom podupire njegovo širenje, no ne samo na moru nego i na kopnu. Stoga od Komisije očekuje da strategiju za energiju na moru što prije upotpuni strategijom za energiju na kopnu.

2. Uvod

2.1. Predmet je ovog mišljenja „Strategija EU-a za iskorištavanje potencijala energije iz obnovljivih izvora na moru za klimatski neutralnu budućnost”, objavljena 18. studenog 2020., koja je sastavni dio europskog zelenog plana.

2.2. U procjeni učinka priloženoj Planu za postizanje klimatskog cilja do 2030. predviđa se da bi se do 2030. više od 80 % električne energije trebalo proizvoditi iz obnovljivih izvora, a da je za postizanje klimatskog cilja do 2050. potrebna energija vjetra na moru s procijenjenim kapacitetom od 300 GW, koja treba biti nadopunjena s oko 40 GW energije oceana. U strategiji koja se razmatra u ovom mišljenju prikazano je kako EU to može postići.

3. Opće napomene

3.1. Predmetnom strategijom nastoji se ubrzati prijelaz na čistu energiju uz istodobno zadržavanje važnih ciljeva gospodarskog rasta i otvaranja radnih mjesta u Europi. Glavni razlozi za uvođenje strategije su:

— provedba obveza prvog globalnog sporazuma o ublažavanju klimatskih promjena (Pariz, 2015.),

— obnova konkurentnosti europskog gospodarstva povećanjem energetske učinkovitosti,

— stvaranje novih radnih mjesta povećanjem obujma ulaganja, što će pomoći u ublažavanju socioekonomskog utjecaja pandemije bolesti COVID-19 i pridonijeti razvoju europskog gospodarstva.

3.2. Prema toj strategiji, kapacitet energije vjetra na moru povećat će se s trenutne razine od 12 GW na najmanje 60 GW do 2030. te na 300 GW do 2050. Nadalje, Komisija do 2050. namjerava dodati 40 GW energije oceana i drugih novih tehnologija kao što su plutajuće vjetroelektrane i plutajuća fotonaponska postrojenja.

3.3. Za postizanje tih ciljeva potrebna su ulaganja u vrijednosti od oko 800 milijardi EUR. Potreban je i veći angažman EU-a i vlada država članica jer bi u skladu s trenutačnim politikama sadašnji i predviđeni kapacitet postrojenja do 2050. dosegnoo tek oko 90 GW.

3.4. EGSO pozdravlja predstavljanje strategije, koja uključuje regulatorne prijedloge i mjere kojima se omogućuje usredotočenost na razvoj, jačanje i produbljivanje suradnje u području energije vjetra na moru.

3.5. Odbor napominje da gore navedeni podaci i informacije prikazuju razmjere izazova s kojima se suočavaju ulagači, industrija EU-a i operatori prijenosnih i distribucijskih sustava. U strategiji su predstavljeni optimistični izgledi poput prilika za poticanje privatnih ulaganja ili otvaranje novih radnih mjesta. Međutim, Odbor napominje da se u strategiji upotrebljavaju samo nejasne informacije o predviđanjima za razvoj energije vjetra na moru u kontekstu otvaranja novih radnih mjesta. Nadalje, važno je napomenuti da će se dodatna radna mjesta stvoriti ne samo u energetske sektoru, već i u djelatnostima na kopnu kao što su razvoj luka i pomorski promet. Na sličan se način strategija bavi i utjecajem razvoja industrije na BDP EU-a.

3.6. EGSO napominje da se strategija temelji na međusobno povezanom okruženju u kojem odobalna industrija obnovljivih izvora energije mora postojati paralelno s nizom „drugih aktivnosti na moru” (turizam, ribarstvo, akvakultura itd.), u kojem su hibridni projekti u interakciji s prekograničnim spojnima vodovima, razvoj se temelji na ciljevima postavljenima u više zemalja, a zemlje bez izlaza na more mogu financirati projekte na moru. S obzirom na to da odobalne projekte sufinancira EU, EGSO preporučuje da se osigura transparentnost u pogledu raspodjele tereta i koristi.

3.7. EGSO je razočaran što strategija ne uključuje izračune doprinosa energije vjetra u postizanju nulte neto razine emisija stakleničkih plinova do 2050. Usmjeravanje isključivo na instalirani kapacitet znači da je taj ključni faktor za postizanje ciljeva zelenog plana zanemaren.

4. Budućnost tehnologija za iskorištavanje energije iz obnovljivih izvora na moru

4.1. Postrojenja EU-a na moru proizvode 12 GW, što odgovara udjelu od 42 % svjetskog kapaciteta energije vjetra na moru. Većina projekata su turbine smještene na morskom dnu. Odbor smatra da je ta tehnologija postigla određeni stupanj zrelosti, što se očituje u smanjenju niveliranog troška električne energije za energiju vjetra na moru za 44 % tijekom deset godina.

4.2. Odbor nije uvjeren da se strategija za razvoj energije vjetra na moru treba temeljiti na tehnologijama u razvoju kao što su hibridni projekti te skreće pozornost na potrebu za proizvodnjom energije s konkurentnim cijenama koja će omogućiti obnovu gospodarstva EU-a nakon krize uzrokovane koronavirusom.

5. Morski bazeni EU-a: golem i raznolik potencijal za uvođenje energije iz obnovljivih izvora na moru

5.1. EGSO pozdravlja utvrđivanje potencijala za Sjeverno more, Baltičko more, Sredozemno more, Crno more, Atlantski ocean na području EU-a i otoke EU-a. Utvrđivanje potencijala morskih bazena u strategiji omogućit će pravilno planiranje regulatornih mjera i postizanje ciljeva.

5.2. Razumljivo je dati prednost izradi novih projekata u Sjevernomorskom bazenu s obzirom na mogućnosti koje nudi tamošnja infrastruktura. Međutim, kako bi se zajamčila sigurnost opskrbe energijom, kao i socijalna i ekonomska kohezija unutar EU-a, Odbor ističe potrebu za kombinacijom izvora energije koja ne ovisi pretjerano o jednom izvoru energije, te za proporcionalnim ulaganjem u odobalne vjetroelektrane u svim morskim bazenima EU-a.

5.3. Istodobno, Odbor napominje da se strategija za razvoj energije vjetra na moru usmjerava prema regionalizaciji.

6. Prostorno planiranje morskog područja za održivo upravljanje prostorom i resursima

6.1. Kako bi se ubrzao razvoj energije vjetra, potrebno je osigurati razumnu koegzistenciju između postrojenja na moru i drugih oblika korištenja morskim prostorom, uz istovremenu zaštitu biološke raznolikosti. EGSO pozdravlja prijedloge da se pri izradi nacionalnih i regionalnih prostornih planova za upravljanje morskim područjem obuhvate ciljevi razvoja energije iz obnovljivih izvora na moru, ali i poziva Komisiju da izričito navede da je procijenjenih 3 % europskoga morskog prostora potrebnih za povećanje odobalne obnovljive energije prosjek te da je potrebno uzeti u obzir posebne čimbenike kao što su vrsta vjetra i različite vrste okoliša.

6.2. EGSO se slaže da bi izrada i objava planova upravljanja ukazala poduzećima i ulagačima na namjere vlada u vezi s budućim razvojem sektora obnovljivih izvora energije na moru te bi i privatnom i javnom sektoru pomogla u planiranju.

6.3. Utjecaj postrojenja na okoliš trenutno podliježe temeljitoj i dugotrajnoj procjeni u okviru postupka dobivanja svih potrebnih upravnih rješenja. Stoga EGSO podržava prijedlog za izmjenu Uredbe TEN-E kako bi se uključilo načelo jedinstvene kontaktne točke za energetske projekte na moru.

7. Novi pristup energiji iz obnovljivih izvora na moru i mrežnoj infrastrukturi

7.1. Postojeće odobalne vjetroelektrane uglavnom su pokrenute kao nacionalni projekti koji su radijalnim vezama izravno povezani s obalom. Međutim, kako bi se ubrzao razvoj energije vjetra na moru te smanjili troškovi i upotreba morskog područja, predloženo je da se pažnja usredotoči na hibridne projekte. Takav je sustav međukorak između tradicionalnih projekata koji su radijalno povezani s nacionalnim elektroenergetskim sustavom i modela potpuno isprepletene mreže. U strategiji je navedena i prilično optimistična pretpostavka da bi susjedne države članice trebale zajednički uspostaviti dalekosežne ciljeve za energiju vjetra na moru.

7.2. S obzirom na određene karakteristike kao što su dubina i blizina drugih zemalja, EGSO napominje da je uvođenje hibridnih projekata moguće samo u Sjevernom i Baltičkom moru. Štoviše, s obzirom na očekivani tempo razvoja, EGSO smatra da bi se u prvom koraku djelovanje EU-a i nacionalno djelovanje trebalo usmjeriti na ostvarenje potencijala najnaprednijih projekata za koje se planira radijalno povezivanje na nacionalni elektroenergetski sustav.

8. Jasniji regulatorni okvir EU-a za energiju iz obnovljivih izvora na moru

8.1. EGSO pozdravlja izjavu da bi dobro regulirano energetske tržište trebalo omogućiti prave signale za ulaganja. Odbor smatra da predvidljivo i stabilno regulatorno okruženje ima ključnu ulogu u razvoju energije vjetra na moru.

8.2. Očekivano povećanje važnosti prekograničnih energetskih projekata znači da je potrebno pojašnjenje pravila o tržištu električne energije, koje je navedeno u radnom dokumentu službi priloženom predmetnoj strategiji.

8.3. U postojećem pravnom okviru nisu predviđene inovativne tehnologije kao što su hibridni energetski otoci ili proizvodnja vodika na moru. Komisija kao najbolji model za regulaciju hibridnih projekata predlaže odvojeno područje tržišta na moru s mogućnošću preraspodjele dijela prihoda od zagašenja proizvođačima. EGSO podržava cilj uspostave zona trgovanja na moru pod pretpostavkom da će se time pojednostaviti regulacija energetskog tržišta.

8.4. EGSO pozdravlja napore usmjerene na osiguravanje stabilnosti dohodovne strane za ulagače. Odbor poziva na fleksibilnost u pogledu mogućnosti promicanja razvoja energije vjetra na moru u državama članicama u kojima je ta tehnologija u ranoj fazi razvoja, među ostalim dodjelom izravnih potpora bez potrebe za natječajnim postupkom, u skladu s odredbama Direktive o promicanju uporabe energije iz obnovljivih izvora.

9. Mobilizacija ulaganja privatnog sektora u obnovljive izvore energije na moru: uloga fondova EU-a

9.1. Procjenjuje se da su za provedbu strategije potrebna ulaganja od gotovo 800 milijardi EUR, od čega bi se oko dvije trećine upotrijebile za financiranje povezane mrežne infrastrukture, a trećina za proizvodnju na moru. Ulaganja u kopnene i odobalne mreže obnovljive energije u Europi tijekom desetljeća od 2010. do 2020. iznosila su oko 30 milijardi EUR. U strategiji se predviđa povećanje na više od 60 milijardi EUR u sljedećem desetljeću te još veće povećanje nakon 2030. Nadalje, u strategiji se izražava očekivanje da će se privatnim kapitalom osigurati većina tog ulaganja. Međutim, iz dokumenta je vidljivo da će Komisija, Europska investicijska banka i druge financijske institucije surađivati u pogledu potpore strateškim ulaganjima u energiju vjetra na moru.

9.2. EGSO je zabrinut zbog manjka pojedinosti o konkretnim mjerama i instrumentima potpore, što može ugroziti daljnje promicanje obnovljivih izvora energije. Na temelju trenutne strategije ulagačima će biti na raspolaganju osam različitih fondova EU-a. Nisu navedeni očekivani udjeli u tom području, a konkretno nije poznato koliki je udio sredstava EU-a. Odbor smatra da je stvaranje jedinstvenog instrumenta namijenjenog financiranju projekata energije vjetra na moru u okviru postojećih programa ključno za brzo financiranje i razvoj projekata. Štoviše, taj pristup treba proširiti i na druge vrste obnovljivih izvora energije.

9.3. EGSO ističe da bi svako ulaganje u odobalne vjetroelektrane trebalo u najvećoj mogućoj mjeri doprinijeti socioekonomskom razvoju regija u neposrednoj blizini tog ulaganja promicanjem sudjelovanja u projektu, odnosno „čimbenika lokalnog sadržaja”.

9.4. U strategiji je predviđena mogućnost mehanizma za financiranje energije iz obnovljivih izvora, kojim se mogu ponuditi načini dijeljenja koristi od energetske projekata na moru s državama članicama koje nemaju obalu. Odbor smatra da je pretpostavka da bi države članice koje nemaju izlaz na more htjele financirati energiju vjetra vlastitim sredstvima u zamjenu za statističke koristi previše optimistična.

10. Usmjeravanje istraživanja i inovacija na podupiranje projekata na moru

10.1. EGSO je duboko razočaran površnim načinom na koji se strategija bavi pitanjem recikliranja rabljenih vjetroturbina. U strategiji se navodi da je potrebno sustavnije uključiti načelo „integrirane kružnosti” u istraživanje i inovacije u području obnovljivih izvora energije. Međutim, ne navode se nikakve pojedinosti o potencijalnoj provedbi tog načela. Odbor napominje da je obrada rabljenih lopatica na kopnu sve veći problem u mjestima poput Njemačke, gdje se razmatra mogućnost njihovog zakopavanja u zemlju. Potrebno je napomenuti da su odobalne vjetroturbine mnogo veće, što se izravno odražava na veličinu problema.

10.2. EGSO želi naglasiti činjenicu da bi čista energija poboljšala ne samo kvalitetu zraka u lokalnom okruženju, već i okoliš i klimu u cjelini. EGSO se protivi brzom razvoju energije vjetra na moru bez uzimanja u obzir njezina potencijalnog utjecaja na okoliš i preporučuje da Komisija posveti dužnu pozornost pitanju troškova stavljanja izvan pogona. Naime, u slučajevima kada se projekti financiraju sredstvima EU-a, trebalo bi te troškove procijeniti unaprijed i poštovati odgovarajuću odgovornost.

10.3. EGSO pozdravlja činjenicu da će nova strategija biti nadopunjena planom za razvoj vještina i sustava obrazovanja u području energije vjetra na moru, koji će izraditi GU EMPL i GU MARE. Nadogradnja vještina temeljni je element u razvoju tog sektora. Održivi i brzi razvoj tog sektora zahtijeva provođenje programa osposobljavanja za države članice u kojima je ta tehnologija još uvijek u ranoj fazi razvoja. U strategiji je navedeno da se u tu svrhu mogu koristiti postojeći instrumenti i fondovi EU-a. Odbor smatra da važnost razvijanja vještina u području energije vjetra na moru iziskuje stvaranje namjenskih instrumenata i fondova na razini EU-a.

11. Jači lanac opskrbe i vrijednosti u cijeloj Europi

11.1. Za jačanje lanca opskrbe potrebna su ukupna ulaganja u približnom iznosu od 0,5 do 1 milijarde EUR. EGSO izražava žaljenje zbog toga što nije jasno naveden ni način na koji će se ta sredstva mobilizirati ni vremenski okvir.

11.2. EGSO pozdravlja plan jačanja Industrijskog foruma za čistu energiju i stvaranja namjenske skupine za energiju iz obnovljivih izvora na moru u okviru Forumu tijekom 2021.

11.3. Odbor izražava ozbiljnu zabrinutost zbog planova da Komisija i ENTSO-E promiču standardizaciju i interoperabilnost među pretvaračima različitih proizvođača do 2028. Taj je datum predaleko, pogotovo s obzirom na to da do 2030. treba izgraditi 60 GW u odobalnim vjetroelektranama. Odbor bi htio vidjeti datum koji omogućava realan vremenski okvir za izradu standarda za opremu.

Bruxelles, 27. travnja 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Strategija za održivu i pametnu mobilnost – usmjeravanje europskog prometa prema budućnosti

(COM(2020) 789 final)

(2021/C 286/27)

Izvjestitelj: **Stefan BACK**

Suizvjestiteljica: **Tanja BUZEK**

Zahtjev za savjetovanje:	Europska komisija, 26.3.2021.
Pravni temelj:	članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za promet, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	14.4.2021.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	27.4.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	560
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	230/1/7

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO pozdravlja činjenicu da nova prometna strategija naglasak stavlja na održivu i pametnu mobilnost, ističući ključnu ulogu i koristi prometa za ljude i gospodarstvo EU-a, a istovremeno razmatrajući i trošak za društvo.

1.2. Iako su u Strategiji jedinstveno tržište i socijalna pitanja prepoznati kao ključni pokretači za prijelaz na održiviju i pametniju mobilnost, u tom je pogledu Strategija djelomično nedorečena. Zapravo, nedostaci utvrđeni u pratećem Radnom dokumentu službi Komisije ne rješavaju se na zadovoljavajući način niti mjerama niti u posebnim poglavljima Strategije.

1.3. EGSO podupire općeniti pristup kojim se Strategija integrira u europski zeleni plan, a poseban se naglasak stavlja na mjere namijenjene ostvarenju klimatskih ciljeva. Međutim, pita se je li ravnoteža između tehničkih mjera i mjera prometne politike prikladna za njihovo ostvarenje. Posebno ističe da brojne mjere predložene u pogledu održivosti i digitalizacije imaju dalekosežne posljedice na unutarnje tržište i radnike u prometnom sektoru. Da bi provedba bila uspješna, tome se mora posvetiti puna pozornost.

1.4. Uspješna strategija EU-a za mobilnost mora ići usporedo s jačanjem konkurentnosti prometnog sektora u cjelini i s njime povezane industrijske baze EU-a.

1.5. Dosad neviđena pandemija bolesti COVID-19 pokazala je koliko su dobro funkcionirajuće jedinstveno prometno tržište, održivi lanci opskrbe i javni prijevoz ključni za mobilnost kritičnog osoblja. Istodobno je, zbog sve manjeg obujma poslovanja uzrokovanog pandemijom, dovela u pitanje preživljavanje prometnog sektora.

1.6. Pandemija je i na dramatičan način ukazala na situaciju u kojoj su se našle tisuće prometnih radnika ostavljenih na cjedilu diljem Europe i svijeta i suočenih s nesigurnim ugovorima o radu. Na vidjelo je iznijela i socijalnu krizu u prometnom sektoru jer prometne politike usmjerene na jedinstveno tržište posljednjih desetljeća nisu uspjele spriječiti pogoršanje radnih uvjeta u svim granama prijevoza. Tu EGSO vidi hitnu potrebu za primjenom iste razine ambicije na socijalno održiv prometni sustav. Osim toga, plan djelovanja u kriznim situacijama u bliskoj budućnosti za cilj mora imati sprečavanje negativnih učinaka na radnike u prometnom sektoru.

1.7. EGSO pozdravlja to što se u Strategiji ističu žene u prometu, no razočaran je što niti jedna točka ne sadrži mjere kojima se ta ambicija može ostvariti.

1.8. EGSO se slaže s postavljenim prioritetima u pogledu potrebe za dovršetkom jedinstvenog europskog prometnog prostora (SETA) i jačanjem jedinstvenog tržišta, među ostalim s obzirom na iskustvo s bolešću COVID-19, kao i u pogledu potrebe za pripremom plana djelovanja u kriznim situacijama. Međutim, inzistira na tome da se uspostava takvog plana djelovanja u kriznim situacijama temelji na ozbiljnom organiziranom civilnom društvu i socijalnom dijalogu te dogovoru sa socijalnim partnerima.

1.9. EGSO smatra da ograničavanje ključnih etapa otporne mobilnosti na pravodobnu realizaciju mreže TEN-T i smanjenje broja smrtnih slučajeva u prometu nikako nije dovoljno, s obzirom na širok raspon tema obuhvaćenih tim dijelom Strategije.

1.10. EGSO podržava povećanje održivosti svih vrsta prijevoza i promicanje održivog multimodalnog prometnog sustava, utemeljenog na suradnji između vrsta prijevoza te na optimalnim okolišnim značajkama i socijalnoj održivosti svake od njih. Smatra da bi se emisije iz vozila trebale mjeriti tijekom životnog ciklusa vozila i „od naftnog izvora do automobilske upravljača”.

1.11. Ključna etapa 1. (čiji je cilj da do 2030. na cestama bude barem 30 milijuna automobila s nulnim emisijama i 80 000 kamiona s nulnim emisijama) čini se pretjerano optimističnom i nije dovoljno analizirana s obzirom na to da ne postoji jasno stajalište o broju postaja za punjenje potrebnih za predviđeni vozni park. EGSO upozorava na postavljanje preambicioznih ciljeva koji bi mogli negativno utjecati na vjerodostojnost Strategije.

1.12. EGSO postavlja pitanje je li nova Strategija u skladu s pristupom u okviru kojeg se različite vrste prijevoza smatraju kombiniranim resursom kojim se, unutar multimodalnog prometnog sustava, promiče suradnja između vrsta prijevoza na temelju rješenja s najboljim ekološkim i socijalnim otiskom te najvećom učinkovitošću.

1.13. Socijalni damping i nepošteno prakse u jednom sektoru izazivaju poremećaje i u drugim sektorima. Nesigurni radni uvjeti i nedostatak provedbe socijalnog zakonodavstva remete cjenovni signal i izbor vrste prijevoza. EGSO smatra da treba poduzeti inicijativu usmjerenu na to da se u okviru politike poštenog određivanja cijena održivih usluga prijevoza osim internalizacije svih vanjskih troškova uračunavaju i troškovi rada. Pravedne cijene prijevoznih usluga na slobodnom tržištu moraju uključivati plaću dostatnu za život, jednaku plaću za isti rad na istom mjestu, zdravstvenu skrb i socijalno osiguranje. Kod određivanja cijena javnog prijevoza postoji naknada za obvezu pružanja javnih usluga.

1.14. Prema Strategiji, pomorski i željeznički prijevoz trebali bi 2030. moći konkurirati cestovnom prijevozu pod jednakim uvjetima, ali u njoj se ne objašnjava kako bi se to trebalo postići. Zapravo nedostaje sveobuhvatnija strategija za poticanje željezničkog prijevoza tereta i kratke plovidbe.

1.15. Državne potpore važne su za ostvarenje ciljeva politike kao što su postizanje zelenog i socijalnog prometnog sektora. EGSO smatra da je potrebna hitna revizija Smjernica o državnim potporama, a posebno Smjernica o državnim potporama za pomorski promet, kako bi se osigurali poštenu socijalni i ekonomski uvjeti u sektoru luka te zaposlenje europskih pomoraca.

1.16. Štoviše, u Strategiji nedostaje dubinska analiza ključne poveznice između jedinstvenog tržišta i politike tržišnog natjecanja, a EGSO dijeli zabrinutosti u vezi s produženjem Uredbe o skupnom izuzeću konzorcija (CBER).

1.17. Nadalje, u Strategiji se nedovoljno uzimaju u obzir pitanja koja izazivaju zabrinutost u ruralnim područjima. EGSO poziva na to da se u predstojećoj Komunikaciji o dugoročnoj viziji za ruralna područja razmotri ključni element mobilnosti i osiguraju cjenovno pristupačna alternativna rješenja koja odgovaraju potrebama i svima su dostupna.

1.18. Da bi se izbjeglo siromaštvo u pogledu prijevoza, pristup cjenovno pristupačnom kvalitetnom javnom prijevozu važan je kao održiva alternativa pojedinačnim vrstama prijevoza i od posebne je važnosti za ruralna područja. U postizanju održive gradske mobilnosti, veći naglasak treba staviti na javni prijevoz kao okosnicu te tranzicije i važan izvor socijalne uključenosti i kvalitetnog lokalnog zapošljavanja.

1.19. EGSO smatra da je gradski promet prikladan za ogledne projekte u području povezane, kooperativne i automatizirane mobilnosti koji bi se trebali temeljiti na procjeni učinka na sigurnost prometa, civilnom društvu i socijalnom dijalogu. Naglašava potrebu za odgovarajućim financiranjem kako bi se omogućila izgradnja kompetencija tamo gdje je to potrebno.

1.20. Kad je riječ o gradskoj mobilnosti, platforme za mobilnost kao uslugu trebale bi potpadati pod javnu odgovornost kako bi se osigurala provedba planova održive gradske mobilnosti (SUMP). Samo bi društveno odgovorni pružatelji usluga mobilnosti koji nude pravedne i pristojne radne uvjete trebali imati pristup platformama za mobilnost kao uslugu, a pritom u obzir treba uzeti i planirano zakonodavstvo o radnicima na platformama.

1.21. EGSO pozdravlja ciljeve digitalizacije i automatizacije utvrđene u Strategiji kao sredstvo za postizanje ciljeva održivosti i poziva na sveobuhvatniji dijalog o širim utjecajima na društvo i okoliš. Ističe potrebu za antropocentričnim pristupom koji uključuje socijalne i okolišne aspekte.

1.22. EGSO sa zabrinutošću primjećuje da se ni u jednom dijelu poglavlja o pametnoj mobilnosti ne spominju radnici u prometnom sektoru. Ljudski čimbenik u istraživanju, osmišljavanju i uvođenju digitalnih tehnologija i tehnologija za automatizaciju ključan je za uspješnu upotrebu takvih inovacija i mora se temeljiti na uključivom socijalnom dijalogu kako bi se osigurala pravedna tranzicija.

1.23. Digitalna tranzicija upravo je u tijeku. EGSO žali zbog toga što se preporuke o njezinom učinku na radnu snagu u prometnom sektoru neće izdati prije 2023. Poziva na poduzimanje hitnih mjera, u dogovoru sa socijalnim partnerima i na temelju postojećih najboljih praksi.

1.24. Uspješna ulaganja u digitalne tehnologije iziskuju da se od samog početka sudjeluje u socijalnom dijalogu, koji bi trebao uključivati raspravu o svrsi digitalizacije i automatizacije (npr. povećanje učinkovitosti nasuprot prekapacitiranosti), o odgovarajućim mjerama za sigurnija i zdravija radna mjesta i očuvanje zaposlenja te o pravednom udjelu u dobiti od produktivnosti za radnike.

1.25. EGSO pozdravlja to što se radnicima u prometnom sektoru pridaje veća važnost, ali potrebne su konkretne zakonodavne inicijative za iskorjenjivanje socijalnog dampinga u svim vrstama prijevoza. Smatra da je potrebno hitno uspostaviti socijalnu radnu skupinu za promet, koja bi uključivala sve relevantne glavne uprave (GU), kao što su MOVE, EMPL i druge relevantne glavne uprave.

1.26. EGSO podržava cilj „gotovo nulte stope smrtnih slučajeva” u svim vrstama prijevoza do 2050., ali u Strategiju nije uključen profesionalni cestovni promet, a osobito problem umora vozača kao „kronične bolesti” i važnog čimbenika u nesrećama. U kontekstu vozača autobusa ukazuje na izvješće koje Europska komisija (EK) treba predstaviti Vijeću i Parlamentu te očekuje od institucija EU-a da djeluju u skladu s političkim ciljevima utvrđenima u Uredbi o vremenima vožnje i odmora.

1.27. EGSO naglašava važnost dobivanja široke potpore za zelenu, socijalnu i digitalnu tranziciju od svih dionika civilnog društva, uključujući socijalne partnere, i spreman je doprinijeti dijalogu s civilnim društvom u cilju oblikovanja i provedbe Strategije. U Strategiji se s pravom navodi da prelazak na održivu, pametnu i otpornu mobilnost mora biti pravedan ili se uopće neće ostvariti.

2. Kontekst

2.1. U Komunikaciji „Strategija za održivu i pametnu mobilnost – usmjeravanje europskog prometa prema budućnosti” ističu se ključna uloga i koristi prometa za ljude i gospodarstvo EU-a, no istovremeno se razmatraju i problemi za društvo. U toj komunikaciji Europska komisija predlaže novu strategiju kojom se ciljevi smanjenja emisija stakleničkih plinova za 55 % do 2030. i 90 % do 2050., dogovoreni u europskom zelenom planu, ostvaruju uz pomoć prometa. Utvrđuje i plan djelovanja za digitalizaciju i razvoj automatizacije i umjetne inteligencije u prometnom sektoru.

2.2. S obzirom na iskustva stečena tijekom krize izazvane bolešću COVID-19, u Strategiji se kao glavni cilj prometne politike EU-a navodi otpornost na buduće krize, zajedno s dovršetkom jedinstvenog europskog prometnog prostora, u skladu s Bijelom knjigom o prometnoj politici iz 2011. godine.

2.3. U Strategiji, koja obuhvaća 10 ključnih područja (vodećih inicijativa) i 14 konkretnih ključnih etapa, navodi se i to da cjenovno pristupačna mobilnost mora biti dostupna svima i da se u tom sektoru moraju osigurati dobri socijalni uvjeti, mogućnosti za prekvalifikaciju i privlačna radna mjesta. Europskim stupom socijalnih prava mora se osigurati poštena zelena i digitalna tranzicija.

2.4. U akcijskom planu priloženom Komunikaciji utvrđuju se 82 mjere koje treba poduzeti od 2021. do 2023. Daljnja analiza prikazana je u popratnom Radnom dokumentu službi Komisije.

3. Opće napomene: vizija Strategije

3.1. Deset godina nakon što je 2011. objavljena posljednja Bijela knjiga o prometnoj politici, nova sveobuhvatna strategija Komisije ima za cilj ostvarenje temeljnih ciljeva održive, pametne i otporne mobilnosti. Sve prethodne bijele knjige (1992., 2001. i 2011.) bile su usredotočene na uspostavu jedinstvenog europskog prometnog prostora i dovršetak jedinstvenog tržišta.

3.2. Već 2001. i 2011. bijele knjige bavile su se problemom ovisnosti EU-a o fosilnim gorivima, problemom klimatskih promjena i sve većim doprinosom prometnog sektora EU-a emisijama stakleničkih plinova, ali nisu uspjele postići vlastite klimatske ciljeve. Zbog klimatske krize EGSO srdačno pozdravlja pristup kojim se nova Strategija za mobilnost EU-a integrira u europski zeleni plan s posebnim naglaskom na mjere namijenjene ostvarenju klimatskih ciljeva.

3.3. Kako bi se osiguralo da povezani europski industrijski vrijednosni lanci budu okosnica održive i digitalne transformacije prometa EU-a, uspješna strategija mobilnosti mora ići usporedo s jačanjem industrijske baze EU-a i u velikoj se mjeri temeljiti na jačanju konkurentnosti prometnog sektora u cjelini.

3.4. Dosad neviđena pandemija bolesti COVID-19 pokazala je ključnu važnost dobro funkcionirajućeg jedinstvenog prometnog tržišta i održivih lanaca opskrbe, a istodobno je, zbog sve manjeg obujma poslovanja uzrokovanog pandemijom, dovela u pitanje preživljavanje prometnog sektora. Na dramatičan način ukazala je na situaciju u kojoj su se našle tisuće prometnih radnika ostavljenih na cjedilu diljem Europe i svijeta i suočenih s nesigurnim ugovorima o radu, nedovoljnom socijalnom i zdravstvenom zaštitom te gubitkom posla bez socijalne zaštite. Na vidjelo je iznijela i socijalnu krizu u prometnom sektoru koja razotkriva propuste u prethodnim prometnim politikama EU-a i ukazuje na potrebu da se socijalno održivim prometnim sustavima pristupi jednako ambiciozno. EGSO smatra da ne smijemo propustiti priliku za oblikovanje uistinu održivog jedinstvenog europskog prometnog prostora za budućnost. Osim toga, budući plan djelovanja u kriznim situacijama za cilj mora imati sprečavanje negativnih učinaka na radnike u prometnom sektoru.

3.5. Unatoč dosadašnjim inicijativama, jedinstveni europski prometni prostor, uključujući jedinstveno tržište te socijalnu i okolišnu dimenziju, nije ostvaren i iziskuje hitno poduzimanje daljnjih mjera. EGSO sa žaljenjem primjećuje da Strategija, iako vrlo detaljna u pogledu klimatskih ciljeva i ciljeva digitalizacije te načina njihovog ostvarenja, nije toliko iscrpna kad je riječ o jedinstvenom tržištu i socijalnim pitanjima. To je posebno problematično jer brojne mjere predložene u pogledu održivosti i digitalizacije imaju dalekosežne posljedice na jedinstveno tržište i radnike u prometnom sektoru, na što se stoga upućuje kroz cijelo ovo mišljenje. U tom pogledu, EGSO poziva na holističkiji i transverzalniji pristup kako se Strategija ne bi naposljetku svela na Pirovu pobjedu.

3.6. EGSO pozdravlja to što se u Strategiji ističu žene u prometu i što će „na odgovarajući način uključiti načelo ravnopravnosti u svoje političke inicijative povezane s prometom”, no razočaran je što niti jedna točka ne sadrži mjere kojima se ta ambicija može ostvariti. „Razmjena dobrih praksi” i mreža „ambasadora raznolikosti” nisu dovoljne za uključivanje rodno osjetljivog pristupa u prometne politike EU-a. Dobri primjeri mjera nalaze se u tematskom vodiču za planove održive gradske mobilnosti „Rješavanje pitanja rodne ravnopravnosti i osjetljivih skupina u planovima održive gradske mobilnosti”.

3.7. Većina planiranih aktivnosti iz odjeljaka 1.–3. (vizija, održiva mobilnost i pametna mobilnost) ima usko područje primjene i usmjerena je uglavnom na tehnička pitanja koja se odnose na okolišne značajke vozila, brodova i zrakoplova, uvođenje infrastrukture za alternativna goriva, projekte za industrijski i digitalni razvoj, oporezivanje energije i internalizaciju vanjskih troškova u cilju provedbe načela „onečišćivač/korisnik plaća”. Treća i četvrta vodeća inicijativa posvećene su zakonodavnim i nezakonodavnim mjerama politike za promicanje održivog prijevoza putnika i tereta.

3.8. Budući da se obje predložene aktivnosti i ključne etape međusobno čine prilično usklađenima u pogledu glavnih tehničkih pitanja koja se razmatraju u odjeljcima 1.–3., EGSO se pita je li ravnoteža između tehničkih mjera i mjera prometne politike prikladna za ostvarenje klimatskih ciljeva.

3.9. EGSO također postavlja pitanje zašto je Strategija formulirana tako da je za potpuno razumijevanje njezinih ciljeva potreban radni dokument službi Komisije od gotovo 300 stranica. Takav način predstavljanja i objašnjavanja Strategije ne doprinosi njezinoj pristupačnosti niti olakšava dobivanje široke potpore.

3.10. U Strategiji se s pravom navodi da su „najvrjedniji element tog sektora zasigurno ljudi uključeni u njega, a održiva i pametna tranzicija neće biti moguća bez potpore i sudjelovanja radnika u prometnom sektoru”.

3.11. EGSO skreće pozornost na to da u ruralnim područjima postoji posebna zabrinutost oko toga da se postavljeni ciljevi održive mobilnosti mogu postići samo uz znatne kompromise u pogledu životnog stila. Proaktivno poziva Komisiju da u svojoj predstojećoj Komunikaciji o dugoročnoj viziji za ruralna područja razmotri ključni element mobilnosti te da osigura cjenovno pristupačne alternative koje odgovaraju potrebama i svima su dostupne.

3.12. EGSO naglašava važnost dobivanja široke potpore za predviđenu zelenu i digitalnu tranziciju od svih dionika civilnog društva, uključujući socijalne partnere. To znači i da je socijalna dimenzija, uključujući dijalog o tome kako najbolje upravljati tranzicijom i učiniti je društveno prihvatljivom, od vitalne važnosti.

3.13. EGSO je spreman doprinijeti dijalogu s civilnim društvom u cilju oblikovanja i provedbe Strategije, a ovim mišljenjem želi dati konkretne prijedloge za raspravu.

4. Održiva mobilnost

4.1. EGSO se slaže s time da su za tu sistemsku promjenu potrebna tri stupa djelovanja, odnosno da treba: „1. sve vrste prijevoza učiniti održivijima, 2. održiva alternativna rješenja učiniti široko dostupnima u multimodalnom prometnom sustavu i 3. uvesti odgovarajuće poticaje za tranziciju”.

4.2. Kako bi sve vrste prijevoza postale održivije, cilj je ključne etape 1. da do 2030. na cestama bude najmanje 30 milijuna automobila s nultim emisijama i 80 000 kamiona s nultim emisijama, za razliku od današnjih milijun automobila i 30 000 kamiona⁽¹⁾. EGSO prima na znanje da će se odluke o ulaganjima u vozila koja bi 2030. trebala ući u upotrebu donijeti odmah ili vrlo brzo. S obzirom na njihove razlike u cijeni, još uvijek slabo rasprostranjenu infrastrukturu punionica za alternativna goriva i vijek trajanja vozila, navedeni se scenarij čini pretjerano optimističnim. Osim toga, čini se da još ne postoji jasna ideja o broju postaja za punjenje potrebnih za održavanje predviđenih voznih parkova. Upozorava na postavljanje preambicioznih ciljeva koji bi mogli negativno utjecati na vjerodostojnost Strategije.

4.3. U strategiji se električna energija i vodik jasno navode kao prioritetne opcije za dekarbonizaciju mobilnosti. Postizanje mobilnosti s nultom stopom emisija iziskuje precizan pristup u okviru kojeg se ugljični otisak vozila mjeri tijekom cijelog njegovog životnog ciklusa (2018. godine udio električne energije iz obnovljivih izvora iznosio je u EU-u samo 33 %), i to „od naftnog izvora do automobilskeg upravljača”.

⁽¹⁾ Radni dokument službi Komisije SWD (2020) 331, odjeljak 4.1.1, str. 81. i dalje.

4.4. EGSO odlučno podržava prelazak na održivija prometna rješenja i potiče Europsku komisiju da taj pristup razvije pomoću konkretnih mjera kojima se podupire i nemotorizirani prijevoz.

4.5. Zeleni plan daje prednost učinkovitosti resursa prelaskom na čisto i kružno gospodarstvo, obnovom biološke raznolikosti, zaustavljanjem propadanja javnih prostora i smanjenjem onečišćenja. U tom smislu, EGSO ponavlja da održiva prometna strategija mora dati prednost korištenju zemljišta kako bi se očuvala infrastruktura, osigurala pravedna raspodjela prostora u gradovima i aglomeracijama te postigla učinkovitost resursa, i to posebno onih kritičnih. Moraju se poštovati temeljna prava.

4.6. EGSO pozdravlja činjenicu da će Europska komisija u većoj mjeri surađivati s gradovima i državama članicama kako bi osigurala da svi veliki gradovi i gradovi srednje veličine do 2030. provedu vlastite planove održive gradske mobilnosti. Trenutačna situacija upućuje na to da do željenog povećanja broja razvijenih planova održive gradske mobilnosti neće doći bez nacionalnih okvira i financijskih instrumenata za njihov razvoj i provedbu.

4.7. U Strategiji se tek usput spominju upravljanje parkiralištima i politike u području parkiranja. EGSO predlaže da se to područje riješi jasnim mjerama koje će voditi računa o negativnom utjecaju parkirališta na brtvljenje tla u gradovima. Dobro upravljanje parkiranjem može doprinijeti oslobađanju dragocjenog javnog prostora i time povećati privlačnost gradova, podržati lokalno gospodarstvo, smanjiti prometanje vozila, prometne gužve i onečišćenje zraka te povećati sigurnost na cestama.

4.8. U drugom stupu održivog prometa sagedava se dostupnost alternativnih vrsta prijevoza i u tu svrhu nudi izbor prijevoznog sredstva u okviru multimodalnog pristupa. U ključnim etapama 4.–8. postavljaju se ciljevi masovnog povećanja željezničkog prijevoza putnika do 2030. i 2050. (udvostručenjem željezničkog prometa velike brzine do 2030. i njegovim utrostručenjem do 2050.) i željezničkog prijevoza tereta (povećanje od 50 % do 2030. i njegovo udvostručenje do 2050.). Postavljeni su ciljevi i za zajednička putovanja, prijevoz unutarnjim plovnim putovima i kratku plovidbu, kao i za 100 klimatski neutralnih gradova do 2030.

4.9. EGSO se pita slijedi li Strategija stav da su različite vrste prijevoza kombinirani resurs kojim se, u okviru multimodalnog prometnog sustava, umjesto natjecanja između vrsta prijevoza promiče suradnja na temelju rješenja s najboljim ekološkim i socijalnim otiskom te najvećom učinkovitošću.

4.10. U tom kontekstu, EGSO poziva na širu procjenu održivosti kako bi se u potpunosti uključila socijalna održivost. Predlaže dopunjavanje ekološkog otiska u Strategiji uvođenjem usporedivog „europskog otiska poštenih radnih uvjeta na promet“ (eng. *labour footprint for transport*), uključujući sve elemente koji su važni za sprečavanje kontinuiranog pogoršanja, kako bi se osiguralo pošteno natjecanje unutar i između vrsta prijevoza te izbjeglo destruktivno natjecanje stvaranjem pogrešnih poticaja. Kako bi se osigurali ravnopravni uvjeti među vrstama prijevoza, pošteno određivanje cijena na slobodnom tržištu mora uključivati poštene troškove rada, kao što je istaknuto u poglavlju 6.

4.11. Razočaravajuće je što razvoj multimodalnih vrsta prijevoza robe – utemeljenih na suradnji među vrstama prijevoza, optimalnim okolišnim značajkama i socijalnoj održivosti svake vrste prijevoza i optimizaciji resursa putem digitalnih platformi uz istodobno poštovanje cjelokupnog socijalnog zakonodavstva – nije jedna od ključnih etapa u okviru stupa pametne mobilnosti Strategije.

4.12. U ključnoj etapi 9. predviđa se da bi pomorski i željeznički prijevoz 2030. trebali moći konkurirati cestovnom prijevozu pod jednakim uvjetima bez objašnjenja kako bi se to trebalo postići, osim možda internalizacijom vanjskih troškova i opozivanjem goriva. Zapravo nedostaje sveobuhvatnija strategija za poticanje željezničkog prijevoza tereta i kratke plovidbe, u kojoj bi se uzeli u obzir, među ostalim, povećanje troškova željeznice i problemi kašnjenja vlakova opisani u pratećem Radnom dokumentu službi Komisije.

4.13. Cilj je ključne etape 4. da sva planirana putovanja kraća od 500 km unutar EU-a postanu ugljično neutralna do 2030. Potrebno je raspraviti o utjecaju na prijevoz putnika autobusom i mogućim negativnim učincima na održivost.

4.14. Državne potpore važne su za ostvarenje ciljeva politike kao što su postizanje zelenog i socijalnog prometnog sektora. EGSO smatra da je potrebna hitna revizija Smjernica o državnim potporama. Jedan je od elemenata teritorijalni aspekt, na primjer u pogledu udaljenih područja. Nadalje, skreće pozornost na činjenicu da se u svrhu postizanja socijalno održivog pomorskog sektora već dugo iščekuje ne samo podnošenje zahtjeva za prilagodbu Smjernica o državnim potporama za pomorski promet kako bi se osigurali poštenu socijalni i ekonomski uvjeti u sektoru luka i zaposlenje europskih pomoraca, već i poziv za djelovanje prije 2023.

4.15. EGSO kritizira činjenicu da u Strategiji nedostaje dubinska analiza ključne poveznice između jedinstvenog tržišta i politike tržišnog natjecanja, ali se slaže da je potrebna odgovarajuća rasprava o državnim potporama i subvencijama za pomorski promet te o njihovom učinku na sektor luka. Europski socijalni partneri zajednički su izrazili „zabrinutost zbog produljenja Uredbe o skupnom izuzeću konzorcija (CBER), koje će pogoršati nejednakost postupanja između brodovlasnika i lučkih dionika te imati štetne učinke na luke u EU-u”⁽²⁾.

5. Pametna mobilnost

5.1. EGSO se slaže s tim da „s obzirom na to da će buduću mobilnost putnika i tereta oblikovati inovacije, trebalo bi uspostaviti odgovarajući okvir i poticaje za tranziciju koja prometni sustav može učiniti bitno učinkovitijim i održivijim” i smatra da je nužno slijediti jedno osnovno vodeće načelo, a to je da su digitalizacija i automatizacija više instrumenti nego cilj sami po sebi.

5.2. U tom kontekstu, EGSO pozdravlja ciljeve digitalizacije i automatizacije utvrđene u Strategiji kao sredstvo za postizanje ciljeva održivosti. Problematika društvenog i okolišnog učinka umjetne inteligencije, načela kontrole čovjeka nad strojem, kao i prikupljanja osobnih podataka i njihove upotrebe od ključne je važnosti i iziskuje široki dijalog. Uključivanje ljudskog čimbenika u istraživanje, osmišljavanje i uvođenje digitalnih tehnologija i tehnologija za automatizaciju ključno je za uspješnu upotrebu takvih inovacija i mora se temeljiti na uključivom socijalnom dijalogu kako bi se osigurala pravedna tranzicija. Potrebna je antropocentrični pristup, u okviru kojeg će se u obzir uzimati društveni i okolišni aspekti, kao i jamstvo da se tehnologije neće zloupotrebljavati.

5.3. EGSO primjećuje nedostatak upućivanja na horizontalne inicijative u pogledu sigurnosti, odgovornosti, temeljnih prava i podataka u području umjetne inteligencije i na paket zakona o podacima u pogledu kontrole i uvjeta za razmjenu podataka.

5.4. Da bi EU postao svjetski predvodnik u razvoju usluga i sustava povezane, kooperativne i automatizirane mobilnosti, treba olakšati testiranje oglednih usluga u sustavima gradskog prometa na temelju procjene učinka na sigurnost prometa te dijaloga s civilnim društvom i socijalnog dijaloga. Trenutačni ogledni projekti testiraju se uglavnom u zatvorenim prometnim sustavima (u sveučilišnim i industrijskim kompleksima itd.).

5.5. EGSO pozdravlja činjenicu da se u Strategiji razmatra digitalna transformacija gradske mobilnosti, uključujući mobilnost kao uslugu, dijeljene usluge, usluge na zahtjev i pojavu posredničkih platformi, te mogućnosti i rizike održivih i učinkovitih koncepata prijevoza koje ona nudi. Također pozdravlja činjenicu da se u točki 38. s pravom pokreću socijalna i sigurnosna pitanja s obzirom na to da nekolicina novih usluga mobilnosti i posredničkih platformi nudi nesigurne oblike zaposlenja i niske razine plaća, što može biti problematično u tržišnom natjecanju. Međutim, „procjena potrebe za mjerama za osiguravanje ravnopravnih uvjeta za lokalni prijevoz putnika na zahtjev i platforme za naručivanje prijevoza” iz mjere 23. ne namjerava se provesti do 2022.

⁽²⁾ Taj su poziv europski socijalni partneri uputili povjerenici Valean i povjereniku Schmitu.

5.6. Platforme za mobilnost kao uslugu trebaju potpadati pod javnu odgovornost kako bi se osigurala provedba planova održive gradske mobilnosti. Samo bi društveno odgovorni pružatelji usluga mobilnosti koji nude pravedne i pristojne radne uvjete trebali imati pristup platformama za mobilnost kao uslugu, a pritom u obzir treba uzeti i planirano zakonodavstvo o radnicima na platformama.

5.7. EGSO pozdravlja inicijativu Komisije da se zakonski reguliraju radni uvjeti radnika koji rade putem platformi i očekuje da će prijedlog pretpostaviti postojanje statusa zaposlenika i poštenih radnih uvjeta za radnike na platformama povezanim s prometom, poput platformi za naručivanje prijevoza ili dostavu.

5.8. EGSO posebno ima na umu bojazan da bi troškovi rješenja za pametnu mobilnost, razvoja umjetne inteligencije i automatizacije mogli produbiti razlike s obzirom na to da se polazne referentne vrijednosti u EU-u razlikuju od jedne do druge države članice. Stoga EGSO smatra da je za uspješnost svake strategije ključno da se EU pozabavi problemom tog investicijskog jaza podržavanjem rješenja za pametnu mobilnost u siromašnijim državama članicama te primjenom socijalnog dijaloga, socijalnih uvjeta i antropocentričnog pristupa.

6. Otporna mobilnost

6.1. U odjeljku 4. o otpornoj mobilnosti navode se tri vodeće inicijative – jačanje jedinstvenog tržišta, pravedna mobilnost za sve i povećanje sigurnosti i zaštite u prometu – uz ključne etape 13. i 14.

Značaj jedinstvenog tržišta

6.2. EGSO se slaže s postavljenim prioritetima u pogledu potrebe za dovršenjem jedinstvenog europskog prometnog prostora i jačanjem jedinstvenog tržišta, među ostalim s obzirom na iskustvo s bolešću COVID-19, kao i u pogledu potrebe za pripremom plana djelovanja u kriznim situacijama. Međutim, EGSO smatra da se uspostava takvog plana djelovanja u kriznim situacijama mora temeljiti na ozbiljnom organiziranom civilnom društvu i socijalnom dijalogu te dogovoru sa socijalnim partnerima.

6.3. No EGSO žali zbog toga što se, na primjer, dovršetak jedinstvenog europskog prometnog prostora, jačanje jedinstvenog tržišta, važnost pravodobne provedbe mreže TEN-T, razvoj strateških lanaca vrijednosti za, primjerice, baterije i vodik te povezane financijske potrebe u pogledu postizanja ciljeva zelenog plana i digitalne tranzicije u prometu razmatraju u kombinaciji s drugim važnim pitanjima kao što su prava putnika, obveze pružanja javnih usluga, socijalni uvjeti radnika u prometnom sektoru te sigurnost i zaštita u prometu. Time se stvara neobičan dojam da su u Strategiji sveobuhvatna pitanja jedinstvenog tržišta i povezanih socijalnih i sigurnosnih pitanja na zadnjem mjestu.

6.4. EGSO smatra da ograničavanje ključnih etapa u tom odjeljku na pravodobnu provedbu mreže TEN-T i smanjenje broja smrtnih slučajeva u prometu nikako nije dovoljno jer se taj odjeljak bavi jačanjem jedinstvenog tržišta i dovršetkom jedinstvenog europskog prometnog prostora, među ostalim poboljšanjem učinkovitosti omogućavanjem optimalne iskorištenosti kapaciteta, financiranjem modernizacije voznih parkova, pitanjima državne potpore, boljom povezanošću te zaštitom putnika i njihovih prava.

6.5. EGSO prima na znanje činjenicu da, u skladu s vizijom Strategije, dobro funkcioniranje jedinstvenog tržišta koje je otporno na krize „mora biti i ključni cilj prometne politike EU-a”, dok „ekologizacija mobilnosti mora postati nova osnova za rast prometnog sektora”. Na primjer, u ključne etape moglo se dodati i dovršenje jedinstvenog prometnog tržišta novim održivim i digitaliziranim poslovnim modelima.

6.6. Isto tako se, nažalost, u Strategiji ne opisuju preostale prepreke potpunoj provedbi jedinstvenog tržišta u području prometa. Konkretno se u odjeljku 4.3.3. Radnog dokumenta službi Komisije iznosi nekoliko pitanja o funkcioniranju jedinstvenog tržišta koja se u odjeljku 4. ne obrađuju. To je slično odjeljku 4.3.4., u kojem su opisani brojni socijalni nedostaci koji se u Strategiji ne obrađuju.

6.7. Potrebno je poboljšati postupke za bolju regulativu. EGSO ustraje na tome da se za svaku mjeru, bilo da je spomenuta u akcijskom planu ili u drugim dokumentima, mora izvršiti cjelovita procjena učinka (socijalnog, ekološkog, ekonomskog, rodno osviještenog), uz povlašteno savjetovanje s priznatim socijalnim partnerima i predstavničkim organizacijama koje je odobrila Komisija.

6.8. Isto tako, niz mjera planiranih u prethodnim odjeljcima Strategije ima očit utjecaj na jedinstveno tržište, primjerice amandmani na Direktivu o masama i dimenzijama teretnih vozila te amandmani na zakonodavstvo o zrakoplovstvu i u pogledu digitalnih platformi.

Socijalna dimenzija i uvjeti rada

6.9. Dosad nezabilježena kriza izazvana bolešću COVID-19 istaknula je promet kao ključnu uslugu. Naglasila je i ključnu važnost radnika u prometnom sektoru te njihovu važnost za otpornost prometnog sustava. EGSO pozdravlja to što se u Strategiji, za razliku od prethodnih dokumenata o prometnoj politici, radnicima u prometnom sektoru pridaje veća važnost i što ih se prepoznaje kao „najvrjedniji element tog sektora” te što se navodi da neki od njih rade u „teškim” i „nesigurnim uvjetima”. Međutim, s obzirom na važnost socijalnog stupa u trenutačnoj provedbi politike EU-a, neobično je da jedan od odjeljaka nije posebno posvećen socijalnoj dimenziji prometa.

6.10. U Strategiji se nadalje prepoznaju demografski problemi u sektoru i poteškoće u privlačenju potrebnih radnika i zaključuje da bi se „uvođenjem viših socijalnih standarda izravno pridonijelo smanjivanju postojeće opće neprivačnosti sektora”. Nažalost, ni u Strategiji ni u Radnom dokumentu službi na odgovarajući se način ne analiziraju uzroci poteškoća u privlačenju radnika u prometni sektor. U njima se ne uzima u obzir činjenica da prometne politike usmjerene na jedinstveno tržište posljednjih desetljeća nisu uspjele spriječiti pogoršanje radnih uvjeta u svim vrstama prijevoza.

6.11. Izjave Komisije da će „razmotriti mjere za različite vrste prijevoza kako bi ojačala zakonodavni okvir u pogledu uvjeta za radnike” i da će „pokrenuti inicijative za povećanje atraktivnosti prometnog sektora u razdoblju 2021.–2023.” previše su neodređene. Doista nije lako razumjeti zašto se elementi kao što su pravedni radni uvjeti i povećanje privlačnosti zanimanja, među ostalim za mlade i žene, nisu smatrali vrijednima ključnih etapa.

6.12. Potrebne su konkretne zakonodavne inicijative za iskorjenjivanje socijalnog dampa u svim vrstama prijevoza. Načelo jednake plaće za jednak rad na istom radnom mjestu mora se primjenjivati u svim vrstama prijevoza (upućivanje izrazito mobilnih radnika), baš kao i zaštita zaposlenja i stečenih prava u slučaju osoblja podvrgnutog promjeni operatora zbog nadmetanja radi sklapanja ugovora za različite vrste prijevoza. Stoga EGSO smatra da je potrebno hitno uspostaviti socijalnu radnu skupinu za promet u kojoj bi sudjelovale sve relevantne glavne uprave (MOVE, EMPL i COMP).

Društveni troškovi i održivost

6.13. Socijalni damping i nepoštene prakse u jednom sektoru izazivaju poremećaje i u drugim sektorima. Nesigurni radni uvjeti i nedostatak provedbe socijalnog zakonodavstva remete cjenovni signal i izbor vrste prijevoza. EGSO smatra da treba poduzeti inicijativu da se u okviru politike poštenog određivanja cijena održivih usluga prijevoza, osim internalizacije svih vanjskih troškova, uračunavaju i troškovi rada. Pravedne cijene prijevoznih usluga na slobodnom tržištu moraju uključivati plaću dostatnu za život, jednaku plaću za isti rad na istom mjestu, zdravstvenu skrb i socijalno osiguranje te ulaganja u zdravo radno okruženje, kvalifikacije i osposobljavanje. Jedna od mjera mogla bi biti da se među preporuke u pogledu ugljičnog otiska u aktivnostima 28. i 34., kako su utvrđene u točki 4.6, uvrsti i „otisak na promet”, no ona sama po sebi nije ni približno dostatna. Kod određivanja cijena javnog prijevoza postoji naknada za obvezu pružanja javnih usluga.

6.14. EGSO naglašava važnost kolektivnog pregovaranja i njegove uloge u određivanju visine plaća te stoga inzistira na važnosti jačanja kolektivnog pregovaranja, posebno u vrlo fragmentiranom prometnom sektoru i u svim državama članicama.

Pravedna digitalna tranzicija

6.15. EGSO pozdravlja činjenicu da se u Strategiji propisno razmatraju rizici i mogućnosti digitalne transformacije u zaposlenju i potreba za pravednom tranzicijom za radnike u prometnom sektoru. Međutim, u točki 69. ne navode se „preporuke za prelazak na automatizaciju i digitalizaciju te njihov učinak na radnu snagu u prometnom sektoru” koje će se izdati do 2023. Pritom se ne uzima u obzir činjenica da su digitalizacija i automatizacija već u tijeku i da su potrebne hitne mjere. U ključnoj etapi 13., na primjer, postavlja se cilj „uvođenja automatizirane mobilnosti u velikim razmjerima [do 2030.]”.

6.16. Uspješna ulaganja u digitalne tehnologije iziskuju participativni socijalni dijalog od samog početka. Postoje primjeri dobre prakse, kao što je CBA Future – *Shaping automation socially and in a co-determined way* (Kolektivni ugovor Budućnost – Društveno i zajedničko oblikovanje automatizacije) operatora terminala za kontejnere EUROGATE u Njemačkoj, koji uključuje tri terminala u Hamburgu, Bremerhavenu i Wilhelmshavenu⁽³⁾. Taj dijalog mora uključivati i raspravu o svrsi digitalizacije i automatizacije (npr. povećanje učinkovitosti naspram prekapacitiranosti), odgovarajućim mjerama za sigurnija i zdravija radna mjesta, očuvanju zaposlenja i pravednom udjelu u dobiti od produktivnosti za radnike.

6.17. Na europskoj razini, europski socijalni partneri u gradskom javnom prijevozu nedavno su potpisali Zajedničke preporuke o digitalnoj transformaciji u gradskom javnom prijevozu⁽⁴⁾. Tim se preporukama promiče uključiv i participativan pristup digitalnoj transformaciji, jamče radna mjesta i stjecanje vještina u okviru digitalne transformacije, a digitalna transformacija koristi za poboljšanje radnih uvjeta i ravnoteže između poslovnog i privatnog života te osiguravanje zaštite podataka, privatnosti i dostojanstva. Strategije bi trebale osigurati da koristi od uvođenja digitalnih tehnologija imaju i poduzeća i radnici, među ostalim sudjelovanjem u dobiti od produktivnosti.

6.18. Komisija bi, u dogovoru sa socijalnim partnerima, trebala poduzeti hitne mjere za osiguravanje pravednog prelaska na automatizaciju i digitalizaciju u okviru kojega nitko neće biti zapostavljen.

Sigurnost i zaštita u prometu

6.19. U pogledu sigurnosti u prometu, cilj je ključne etape 14. postići gotovo nultu stopu smrtnih slučajeva u svim vrstama prijevoza do 2050., pri čemu su glavni problem smrtni slučajevi u cestovnom prometu. Međutim, u strategiju EU-a za sigurnost prometa na cestama iz 2018. nije uključen profesionalni cestovni promet, a osobito problem umora vozača kao „kronične bolesti” i važnog čimbenika u nesrećama.

6.20. U tom kontekstu EGSO izražava ozbiljnu zabrinutost zbog nove inicijative Europske komisije o pravilima o vremenima vožnje i odmora za vozače autobusa te skreće pozornost na izvješće koje će Komisija predstaviti Vijeću i Parlamentu. Svako produljenje radnog vremena i vremena vožnje u tom sektoru bilo bi u suprotnosti s ciljevima politike iz Uredbe (EZ) br. 561/2006⁽⁵⁾ i dovelo bi do daljnjeg pogoršanja sigurnosti cestovnog prometa za putnike i ostale sudionike u prometu te do pogoršanja radnih uvjeta za vozače autobusa.

6.21. EGSO podržava mjeru planiranu za poboljšanje sigurnosti, a posebno činjenicu da su predviđene mjere za rješavanje kibernetički.

7. Važnost snažnih javnih usluga

7.1. EGSO ponavlja da je zadaća javne politike osigurati održiv gradski prometni sustav koji ostvaruje klimatske ciljeve, ali i ciljeve u pogledu javnog zdravlja, sigurnosti i zaštite u cestovnom prometu, kao i pravedne raspodjele prostora u gradu.

7.2. Vizija Komisije s pravom ističe kako je „ključno da mobilnost bude dostupna i priuštiva svima, da ruralne i udaljene regije budu bolje povezane”. EGSO inzistira na dostupnosti javnih usluga, koja je podržana pravnim okvirom, kao temelju održive i cjenovno pristupačne mobilnosti. To znači da nacionalne vlade, regije i općine trebaju pružanjem financijske potpore i uvođenjem financijskih instrumenata osigurati veću i ekološki i socijalno kvalitetniju kompenzaciju obveze pružanja javnih usluga.

⁽³⁾ Kolektivnim ugovorom, koji su 2019. sklopili EUROGATE i njemački Sindikat uslužnih djelatnosti (ver.di), obuhvaćena su sva njemačka društva kćeri te grupacije, uključujući kontejnerske terminale, poduzeće za održavanje i željeznički prijevoz te druge poslovne jedinice u Njemačkoj. Osnovano povjerenstvo za automatizaciju obavješćuje se o svim hardverskim i softverskim projektima u poduzeću, čak i ako to nema izravnog utjecaja na radna mjesta. Isključenje povezanog restrukturiranja zapošljavanja do 2025. dio je kolektivnog ugovora s društvom EUROGATE.

⁽⁴⁾ „Digitalna transformacija i socijalni dijalog u gradskom javnom prijevozu u Europi, Zajedničke preporuke europskih socijalnih partnera u gradskom javnom prijevozu”, potpisane u ožujku 2021.

⁽⁵⁾ SL L 102, 11.4.2006., str. 1.

7.3. Da bi se izbjeglo siromaštvo u pogledu prijevoza, pristup cjenovno pristupačnom kvalitetnom javnom prijevozu važan je kao održiva alternativa pojedinačnim vrstama prijevoza. To je od posebne važnosti za ruralna područja, a dijeljene usluge i usluge na zahtjev također mogu upotpuniti ponudu javnog prijevoza, pod uvjetom da su osigurani pravedni i kvalitetni radni uvjeti. Nadalje, nemotoriziranom aktivnom prijevozu, pješaćenju i biciklizmu treba posvetiti više pažnje i ulagati u sigurnu i kvalitetnu infrastrukturu.

7.4. Javni prijevoz važan je za društvenu uključenost i kvalitetna radna mjesta na lokalnoj razini. U Strategiji se stavlja prevelik naglasak na tehnološke aspekte digitalizacije, mikromobilnosti i novih usluga mobilnosti. Nova vizija ne smije izgubiti iz vida činjenicu da bi pametna mobilnost trebala biti instrument, a ne cilj.

Bruxelles, 27. travnja 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

PRILOG

Sljedeći su amandmani odbijeni tijekom rasprave premda su dobili barem četvrtinu glasova:

Točka 4.14. (povezana s brisanjem točke 1.15.)

Izbrisati točku:

Državne potpore važne su za ostvarenje ciljeva politike kao što su postizanje zelenog i socijalnog prometnog sektora. EGSO smatra da je potrebna hitna revizija Smjernica o državnim potporama. Jedan je od elemenata teritorijalni aspekt, na primjer u pogledu udaljenih područja. Nadalje, skreće pozornost na činjenicu da se u svrhu postizanja socijalno održivog pomorskog sektora već dugo iščekuje ne samo podnošenje zahtjeva za prilagodbu Smjernica o državnim potporama za pomorski promet kako bi se osigurali poštenu socijalni i ekonomski uvjeti u sektoru luka i zaposlenje europskih pomoraca, već i poziv za djelovanje prije 2023.

Rezultat glasanja o amandmanu:

Za: 77

Protiv: 123

Suzdržani: 27

Točka 1.15. (povezana s brisanjem točke 4.14.)

Izbrisati točku:

Državne potpore važne su za ostvarenje ciljeva politike kao što su postizanje zelenog i socijalnog prometnog sektora. EGSO smatra da je potrebna hitna revizija Smjernica o državnim potporama, a posebno Smjernica o državnim potporama za pomorski promet, kako bi se osigurali poštenu socijalni i ekonomski uvjeti u sektoru luka te zaposlenje europskih pomoraca.

Rezultat glasanja o amandmanu:

Amandman je odbijen na temelju glasanja o točki 4.14. s kojom je povezan.

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o mjerama za visoku zajedničku razinu kibersigurnosti širom Unije i stavljanju izvan snage Direktive (EU) 2016/1148 i Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o otpornosti kritičnih subjekata

(COM(2020) 823 final – 2020/0359 (COD) – COM(2020) 829 final – 2020/0365 (COD))

(2021/C 286/28)

Izvjestitelj: **Maurizio MENSI**

Zahtjev za savjetovanje:	Europski parlament, 21.1.2021–11.2.2021 Vijeće, 26.1.2021–19.2.2021
Pravni temelj:	članak 114. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za promet, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	14.4.2021
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	27.4.2021
Plenarno zasjedanje br.:	560
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	243/0/5

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO cijeni napore Komisije da poveća otpornost javnih i privatnih subjekata na kiberprijetnje i fizičke prijetnje te incidente. Također se slaže da je potrebno ojačati industriju i inovacijsku sposobnost EU-a na uključiv način, u skladu sa strategijom utemeljenom na četiri stupa: zaštiti podataka, temeljnim pravima, sigurnosti i kibersigurnosti.

1.2. Međutim, EGSO napominje da bi zbog relevantnosti i osjetljivosti ciljeva koji se žele postići s oba prijedloga instrument uredbe bio poželjniji od instrumenta direktive. Osim toga nije jasno zašto Komisija nije razmotrila niti uključivanje te mogućnosti među različite razmatrane opcije.

1.3. EGSO napominje da se neke odredbe dvaju prijedloga direktive preklapaju jer su usko povezani i komplementarni, s time da je jedan uglavnom usmjeren na kibersigurnost, a drugi na fizičku sigurnost. Stoga poziva da se razmotri treba li ta dva prijedloga objediniti u jedan tekst u interesu pojednostavljenja i racionalizacije.

1.4. EGSO se slaže s predloženim uklanjanjem razlike između operatora ključnih usluga i pružatelja digitalnih usluga iz prve Direktive NIS. Međutim, ističe da je, s obzirom na njezino područje primjene, potrebno pružiti preciznije i jasnije smjernice o tome koga Direktiva obvezuje. Konkretno, trebalo bi preciznije definirati kriterije za razlikovanje između „ključnih” i „važnih” subjekata, kao i zahtjeve koje trebaju ispuniti, kako bi se izbjegli različiti pristupi na nacionalnoj razini koji dovode do stvaranja prepreka tržišnom natjecanju i slobodnom kretanju robe i usluga, čime bi se ugrozila poduzeća i narušila trgovinska razmjena.

1.5. EGSO smatra da je, s obzirom na objektivnu složenost sustava iznesenog u dvama prijedlozima, važno da Komisija precizno pojasni područje primjene tih dvaju skupova pravila, osobito kada se različitim odredbama žele regulirati ista pitanja ili isti subjekti.

1.6. EGSO napominje da je ključni cilj jasnoća svih zakonodavnih odredbi, uz smanjenje birokracije i rascjepkanosti pojednostavljenjem postupaka, sigurnosnih zahtjeva i obveza obavješćivanja o incidentima. Stoga bi također moglo biti primjereno, u korist građana i poduzeća, spojiti ta dva prijedloga direktive u jedan tekst i tako izbjeći ponekad komplicirano tumačenje i primjenu.

1.7. EGSO prepoznaje ključnu ulogu, istaknutu u Prijedlogu direktive, upravljačkih tijela „ključnih” i „važnih” subjekata, čiji članovi moraju redovito pohađati posebne tečajeve osposobljavanja kako bi stekli dovoljno znanja i vještina za poznavanje raznih kiberrizika, upravljanje njima i procjenu njihova učinka. U tom pogledu smatra se da bi se u Prijedlogu trebao navesti minimalni sadržaj takvih znanja i vještina kako bi se na europskoj razini pružile smjernice o tome koje se obrazovne vještine smatraju primjerenima te kako bi se izbjeglo da se sadržaj različitih tečajeva osposobljavanja razlikuje od jedne zemlje do druge.

1.8. EGSO prepoznaje važnu ulogu ENISA-e u sveukupnom institucionalnom i operativnom ustroju kibersigurnosti na europskoj razini. U tom pogledu smatra da bi, uz izvješće o stanju kibersigurnosti u Uniji svake dvije godine, to tijelo trebalo objavljivati redovite i ažurirane informacije o incidentima povezanim s kibersigurnošću, uz obavijesti specifične za pojedine sektore, kako bi se subjektima obuhvaćenim NIS-om 2 omogućilo da bolje zaštite svoja poduzeća.

1.9. EGSO se slaže s prijedlogom da se ENISA-i povjeri zadaća uspostave europskog registra ranjivosti i smatra da bi izvješćivanje o ranjivostima i velikim incidentima trebalo biti obvezno, a ne dobrovoljno, kako bi postalo koristan alat za naručitelje u postupcima javne nabave na europskoj razini, uključujući 5G proizvode i tehnologije.

2. Opće napomene

2.1. Nova strategija EU-a za kibersigurnost predstavljena je 16. prosinca 2020. zajedno s dvama zakonodavnim prijedlozima: revizijom Direktive (EU) 2016/1148⁽¹⁾ o sigurnosti mrežnih i informacijskih sustava (Direktiva NIS 2) i novom direktivom o otpornosti kritičnih subjekata. Strategijom, koja je ključni element komunikacije „Izgradnja digitalne budućnosti Europe”⁽²⁾, europskog plana oporavka i strategije EU-a za sigurnosnu uniju, nastoji se ojačati kolektivna otpornost Europe na kiberprijetnje i osigurati da svi građani i poduzeća mogu imati koristi od pouzdanih i sigurnih digitalnih usluga i alata.

2.2. Potrebno je ažurirati postojeće mjere na razini EU-a za zaštitu kritičnih usluga i infrastrukture od kibernetičkih i fizičkih rizika. Rizici za kibersigurnost nastavljaju se usporedno s povećanjem digitalizacije i međusobne povezanosti. Stoga je potrebno revidirati postojeći regulatorni okvir u skladu s logikom sigurnosne strategije EU-a, čime bi se prevladala dihotomija između onog što je na internetu i onog što je izvan njega i pristup koji se temelji na strogoj podijeljenosti.

2.3. Ova dva prijedloga direktive obuhvaćaju širok raspon područja i bave se trenutačnim i budućim rizicima na internetu i izvan njega, koji proizlaze iz kibernetičkih i kriminalnih napada, prirodnih katastrofa i drugih incidenata, a temelje se i na poukama izvučenim iz aktualne pandemije, koja je ukazala na to da su društva i gospodarstva koja sve više ovise o digitalizaciji ranjiva i izložena rastućim i sve naprednijim kiberprijetnjama, posebno za skupine kojima prijete socijalna isključenost, kao što su osobe s invaliditetom. To je navelo EU da predloži mjere za zaštitu kiberprostora koji je globalan i otvoren, ali se temelji na snažnim jamstvima u pogledu sigurnosti, tehnološke suverenosti i vodstva, uz razvoj operativnih kapaciteta za sprečavanje mogućih prijetnji, odvratanje od njih i pružanje odgovora na njih pomoću veće suradnje, uz poštovanje ovlasti država članica u pogledu nacionalne sigurnosti.

3. Prijedlog za reviziju Direktive o sigurnosti mrežnih i informacijskih sustava

3.1. Direktivom NIS (EU) 2016/1148, prvim „horizontalnim” regulatornim instrumentom EU-a za kibersigurnost, nastojala se poboljšati otpornost mrežnih i informacijskih sustava u Uniji na rizike za kibersigurnost. Međutim, unatoč ostvarenim dobrim rezultatima, u Direktivi NIS zamijećena su određena ograničenja. Zbog digitalne transformacije društva, ojačane krizom uzrokovanom bolešću COVID-19, povećao se spektar prijetnji, a time i osjetljivost naših društava, koja su

⁽¹⁾ SL L 194, 19.7. 2016., str. 1.

⁽²⁾ COM(2020) 67 final.

sve više međuovisna u slučaju relevantnih i nepredviđenih rizika. Pojavili su se novi izazovi koji zahtijevaju odgovarajuće, inovativne odgovore. Rezultati opsežnog savjetovanja s dionicima ukazali su na nedovoljnu razinu kibersigurnosti među europskim poduzećima, nedosljednu primjenu pravila u državama u raznim sektorima i nedostatak razumijevanja glavnih prijetnji i izazova.

3.2. Prijedlog direktive NIS 2 usko je povezan s dvjema drugim inicijativama: Prijedlogom uredbe o digitalnom financijskom sektoru („Akt o digitalnoj operativnoj otpornosti financijskih usluga”, DORA) i Prijedlogom direktive o otpornosti kritičnih subjekata, kojim se proširuje područje primjene Direktive 2008/114/EZ ⁽³⁾ koja se bavi energijom i prometom usmjeravanjem, primjerice, na zdravstvo i na subjekte koji se bave istraživačkim radom i razvojem lijekova. U Direktivi o otpornosti kritičnih subjekata, čije je sektorsko područje primjene jednako onome Direktive NIS 2 za kritične subjekte (Prilog 1. Direktivi NIS 2), fokus se preusmjerava sa zaštite fizičke imovine na otpornost subjekata koji njima upravljaju. Također se prelazi s utvrđivanja europske kritične infrastrukture s prekograničnom dimenzijom na utvrđivanje kritične infrastrukture na nacionalnoj razini. Direktiva NIS 2 također je usklađena i komplementarna s drugim postojećim pravnim instrumentima, kao što su Europski zakonik elektroničkih komunikacija, Opća uredba o zaštiti osobnih podataka i Uredba eIDAS o elektroničkoj identifikaciji i uslugama povjerenja.

3.3. U skladu s Programom za primjerenost i učinkovitost propisa (REFIT) Prijedlogom direktive NIS 2 nastoji se smanjiti regulatorno opterećenje za nadležna tijela i troškovi usklađivanja za javne i privatne subjekte te modernizirati referentni pravni okvir. Njime se također povećavaju sigurnosni zahtjevi koji se nameću poduzećima, nastoji riješiti pitanje sigurnosti lanaca opskrbe, pojednostavnjuju zahtjevi za izvješćivanje, uvode strože nadzorne mjere za nacionalna tijela i nastoje uskladiti sustavi sankcioniranja u državama članicama.

3.4. Direktiva NIS 2 također pridonosi povećanju razmjene informacija i suradnje u upravljanju kiberkrizama na nacionalnoj i europskoj razini. Ukinuta je razlika između operatora ključnih usluga i pružatelja digitalnih usluga predviđena u Direktivi NIS. Njezino područje primjene uključuje srednja i velika poduzeća u sektorima odabranima na temelju njihove važnosti za gospodarstvo i za društvo. Ti su subjekti, bilo javni ili privatni, podijeljeni na „ključne” i „važne” subjekte koji podliježu različitim sustavima nadzora. Ipak, državama članicama prepušteno je da razmotre i manje subjekte s visokorizičnim profilima.

3.5. Predviđena je uspostava nove mreže centara za sigurnosne operacije na razini EU-a koji se temelje na umjetnoj inteligenciji. Predstavljat će istinski „kibersigurnosni štit” koji će moći dovoljno vremena unaprijed prepoznati znakove kibernetičkog napada kako bi se moglo intervenirati prije nastanka štete. Važnost umjetne inteligencije za kibersigurnost istaknuta je i u izvješću o umjetnoj inteligenciji Komisije za nacionalnu sigurnost SAD-a (NSCAI) koje je predstavljeno 1. ožujka 2021. Zbog toga će države članice i operateri kritične infrastrukture imati izravan pristup obavještajnim podacima o prijetnjama (eng. *Threat Intelligence*) u okviru europske sigurnosne mreže.

3.6. Komisija se bavi i pitanjem sigurnosti lanaca opskrbe i odnosa s dobavljačima: države članice u suradnji s Komisijom i ENISA-om mogu provoditi koordinirane procjene rizika ključnih lanaca opskrbe, na temelju uspješnog pristupa u pogledu 5G mreže predviđenog Preporukom od 26. ožujka 2019. ⁽⁴⁾

3.7. Prijedlogom se jačaju i racionaliziraju obveze poduzeća u pogledu sigurnosti i izvješćivanja nametanjem zajedničkog pristupa upravljanju rizicima, uz minimalni popis temeljnih sigurnosnih elemenata koje je potrebno primijeniti. Predviđaju se preciznije odredbe o postupku izvješćivanja o incidentima, sadržaju izvješća i rokovima. U tom se pogledu u Prijedlogu utvrđuje pristup koji se sastoji od dva koraka: poduzeća imaju 24 sata za podnošenje prvog sažetog izvješća, nakon čega detaljno završno izvješće trebaju podnijeti u roku od mjesec dana.

⁽³⁾ SL L 345, 23.12. 2008., str. 75.

⁽⁴⁾ SL L 88, 29.3. 2019., str. 42.

3.8. Predviđa se da države članice odrede nacionalna tijela odgovorna za upravljanje krizama s konkretnim planovima i novom mrežom za operativnu suradnju, Europskom mrežom organizacija za vezu za kiberkrize („EU-CyCLONe“). Jača se uloga skupine za suradnju u definiranju strateških odluka te se uspostavlja registar ranjivosti za otkrivene slabosti u EU-u kojim upravlja ENISA; također se intenzivira razmjena informacija i suradnja među tijelima država članica, uključujući operativnu suradnju u upravljanju kiberkrizama.

3.9. Uvode se strože nadzorne mjere za nacionalna tijela, stroži zahtjevi za provedbu i namjerava se uskladiti sustave sankcioniranja u državama članicama.

3.10. U tom se pogledu Prijedlogom direktive utvrđuje popis administrativnih sankcija za slučajeve neispunjavanja zahtjeva za upravljanje rizicima u području kibersigurnosti i komunikacije. Predviđaju se odredbe o odgovornosti fizičkih osoba koje se nalaze na predstavničkim ili upravljačkim položajima u poduzećima obuhvaćenima područjem primjene Direktive. U tom se smislu Prijedlogom poboljšava način na koji EU sprečava kiberincidente i kibernetičke krize velikih razmjera, njima upravlja i na njih odgovara te se navode jasne odgovornosti i predviđaju primjereno planiranje i pojačana suradnja na razini EU-a.

3.11. Državama članicama omogućava se da zajednički prate provedbu pravila EU-a i međusobno si pomažu u slučaju prekograničnih problema, da uspostave strukturiraniji dijalog s privatnim sektorom, koordiniraju otkrivanje ranjivosti softvera i hardvera koji se stavljaju na unutarnje tržište te koordinirano procjenjuju sigurnosne rizike i prijetnje povezane s novim tehnologijama, kao što je bio slučaj s 5G tehnologijom.

4. Prijedlog direktive o otpornosti kritičnih subjekata

4.1. EU je 2006. uspostavio Europski program zaštite kritične infrastrukture (EPZKI), a 2008. donio je Direktivu o europskoj kritičnoj infrastrukturi (EKI) koja se odnosi na energetske i prometni sektor. I u strategiji EU-a za sigurnosnu uniju za razdoblje 2020. – 2025. ⁽⁵⁾, koju je donijela Europska komisija, i u nedavno donesenoj Agendi EU-a za borbu protiv terorizma ističe se važnost osiguravanja otpornosti kritične infrastrukture na fizičke i digitalne rizike. Međutim, i iz evaluacije provedbe Direktive o EKI-ju iz 2019. i iz rezultata procjene učinka Prijedloga proizlazi da postojeće europske i nacionalne mjere ne jamče dovoljno da se operatori mogu suočiti s trenutačnim rizicima. Stoga Vijeće i Parlament pozivaju Komisiju da preispita trenutačni pristup zaštiti kritične infrastrukture.

4.2. U strategiji EU-a za sigurnosnu uniju koju je Komisija donijela 24. srpnja 2020. prepoznata je sve veća međupovezanost i međuovisnost fizičke i digitalne infrastrukture te je naglašena potreba za usklađenijim i dosljednijim pristupom između Direktive o EKI-ju i Direktive NIS. U tom se smislu predloženom Direktivom o otpornosti kritičnih subjekata, čije je objektivno područje primjene jednako onom Direktive NIS 2 o ključnim subjektima, izvorno područje primjene Direktive 2008/114/EZ, ograničeno na energiju i promet, proširuje na sljedeće sektore: bankarstvo, infrastrukturu financijskog tržišta, zdravstvo, vodu za piće, otpadne vode, digitalnu infrastrukturu, javnu upravu i svemirski sektor. Također se predviđaju jasne odgovornosti, primjereno planiranje i pojačana suradnja. Trebalo bi u tom pogledu uspostaviti referentni okvir za sve rizike i poduprijeti države članice u njihovim naporima da osiguraju da kritični subjekti mogu spriječiti incidente, biti na njih otporni i apsorbirati njihove posljedice, bez obzira na to odnose li se rizici na prirodne opasnosti, nesreće, terorizam, unutarnje prijetnje ili krize na području javnog zdravlja kao što je ova u kojoj se nalazimo.

4.3. Svaka država članica mora donijeti nacionalnu strategiju kako bi osigurala otpornost kritičnih subjekata, provoditi redovite procjene rizika i na temelju toga utvrditi ključne subjekte. Od ključnih subjekata zahtijeva se da provode procjene rizika, uvedu odgovarajuće tehničke i organizacijske mjere za povećanje otpornosti i obavještavaju nacionalna tijela o incidentima. Subjekti koji pružaju usluge najmanje jednoj trećini država članica ili u najmanje jednoj trećini podliježu posebnom nadzoru, uključujući posebne misije za pomoć koje organizira Komisija.

4.4. Predloženom Direktivom predviđaju se različiti oblici potpore državama članicama i ključnim subjektima, pregled rizika na razini EU-a, najbolje prakse i metodologije te osposobljavanje i vježbe za ispitivanje otpornosti ključnih subjekata. Sustav prekogranične suradnje uključuje i *ad hoc* stručnu skupinu, skupinu za otpornost ključnih subjekata i forum za stratešku suradnju i razmjenu informacija među državama članicama.

⁽⁵⁾ COM(2020) 605 final.

5. Prijedlozi za izmjenu predmetnog zakonodavnog prijedloga

5.1. EGSO cijeni napore Komisije da poveća otpornost javnih i privatnih subjekata na kiberprijetnje i fizičke prijetnje. To je osobito važno s obzirom na brzu digitalnu transformaciju uzrokovanu pandemijom bolesti COVID-19. Također se slaže s time da bi Europa, kako je navedeno u komunikaciji „Izgradnja digitalne budućnosti Europe”, trebala iskoristiti prednosti digitalnog doba i ojačati svoju industriju, s posebnim naglaskom na mala i srednja poduzeća, i svoju inovacijsku sposobnost na uključiv način, u skladu sa strategijom utemeljenom na četiri stupa: zaštiti podataka, temeljnim pravima, sigurnosti i kibersigurnosti kao ključnim preduvjetima za društvo temeljeno na moći podataka.

5.2. Međutim, s obzirom na rezultate procjene učinka i savjetovanja koje je prethodilo Prijedlogu direktive NIS 2 s obzirom na opetovano istaknut cilj izbjegavanja fragmentacije pravila donesenih na nacionalnoj razini, kao što je također zatraženo u Komunikaciji od 4. listopada 2017. o provedbi Direktive NIS ⁽⁶⁾, EGSO napominje da nije jasno zašto Komisija nije predložila donošenje uredbe umjesto direktive ni zašto tu mogućnost nije niti razmotrila.

5.3. EGSO napominje da se neke odredbe dvaju prijedloga direktive preklapaju jer su usko povezani i komplementarni, s time da je jedan uglavnom usmjeren na kibersigurnost, a drugi na fizičku sigurnost. Također treba napomenuti da se kritični subjekti iz Direktive o otpornosti kritičnih subjekata odnose na iste sektore i podudaraju s „ključnim” subjektima iz Direktive NIS 2 ⁽⁷⁾. Osim toga, svi ključni subjekti obuhvaćeni Direktivom o otpornosti kritičnih subjekata podliježu obvezama u pogledu kibersigurnosti iz Direktive NIS 2. Tim dvama prijedlozima predviđa se i niz prijelaznih klauzula kako bi se osigurala suradnja: odredbe za pojačanu suradnju među tijelima vlasti, razmjena informacija o nadzornim aktivnostima, obavješćivanje tijela nadležnih za provedbu Direktive NIS o utvrđivanju ključnih subjekata u skladu s Direktivom o otpornosti kritičnih subjekata i redovni sastanci relevantnih radnih skupina, barem jednom godišnje. Ta dva prijedloga imaju i isti pravni temelj, članak 114. UFEU-a, čiji je cilj dovršetak unutarnjeg tržišta usklađivanjem nacionalnih pravila, kako ih je, među ostalim, Sud EU-a protumačio u svojoj presudi u predmetu C-58/08, Vodafone i drugi. Stoga poziva da se razmotri treba li ta dva prijedloga objediniti u jedan tekst u interesu pojednostavljenja i racionalizacije.

5.4. EGSO se slaže s uklanjanjem razlike između operatora ključnih usluga i pružatelja digitalnih usluga iz prve Direktive NIS. Međutim, ističe da je, s obzirom na njezino područje primjene, potrebno pružiti preciznije i jasnije smjernice o tome koga Direktiva obvezuje. Osim upućivanja u prilogima I. i II., u Direktivi NIS 2 navodi se niz kriterija koji nisu međusobno usklađeni, a koji podrazumijevaju osjetljive kvalitativne i kvantitativne procjene koje bi se na nacionalnoj razini mogle primjenjivati na različite načine, što može ponovno dovesti do fragmentacije koju se namjeravalo izbjeći ovom regulatornom intervencijom. Važno je izbjeći mogućnost da neusklađeni pristupi na nacionalnoj razini dovedu do stvaranja prepreka tržišnom natjecanju i slobodnom protoku robe i usluga, čime bi se ugrozila poduzeća i narušila trgovinska razmjena.

5.5. U okviru NIS-a 2 predviđa se da ključni subjekti u područjima koja se ovim prijedlogom smatraju „ključnima” podliježu i općim obvezama izgradnje otpornosti, s posebnim naglaskom na nekibernetičkim rizicima u skladu s Direktivom o otpornosti kritičnih subjekata. Međutim, u toj se direktivi izričito navodi da se ona ne primjenjuje na pitanja obuhvaćena Direktivom NIS 2. Direktivom o otpornosti kritičnih subjekata predviđa se da bi, s obzirom na to da je kibersigurnost dovoljno pokrivena Direktivom NIS 2, pitanja obuhvaćena tom direktivom trebalo isključiti iz područja primjene Direktive o otpornosti kritičnih subjekata, ne dovodeći u pitanje poseban režim za subjekte u sektoru digitalne infrastrukture. U Direktivi o otpornosti kritičnih subjekata zatim se napominje da se subjekti iz sektora digitalne infrastrukture u osnovi oslanjaju na mrežne i informacijske sustave te da su obuhvaćeni područjem primjene Direktive NIS 2, koja se također bavi fizičkom sigurnošću takvih sustava u okviru njihovih obveza upravljanja rizicima u području kibersigurnosti i izvješćivanja. Istodobno se u Direktivi o otpornosti kritičnih subjekata navodi da nije isključeno da se na njih mogu primjenjivati posebne odredbe Direktive NIS 2.

5.6. EGSO smatra da je, s obzirom na složenost situacije, važno da Komisija precizno pojasni područje primjene tih dvaju skupova pravila, osobito kada se različitim odredbama žele regulirati ista pitanja ili isti subjekti.

5.7. Jasnoća svih zakonodavnih odredbi, osobito onih uključenih u opsežne i složene dokumente poput onih o kojima je ovdje riječ, mora biti ključni cilj na svim razinama, zajedno s ciljem smanjenja birokracije i rascjepkanosti pojednostavljenjem postupaka, sigurnosnih zahtjeva i obveza obavješćivanja o incidentima. Također bi trebalo osigurati

⁽⁶⁾ COM(2017) 476 final.

⁽⁷⁾ Prilog 1.(SL L 194, 19.7.2016., str. 1.).

da se povećanjem broja tijela kojima su dodijeljene posebne zadaće ne ugrozi jasno utvrđivanje njihovih nadležnosti, čime bi se ugrozili ciljevi koji se žele postići. I zbog toga bi moglo biti primjereno, u korist građana i poduzeća, spojiti ta dva prijedloga direktive u jedan tekst i tako izbjeći ponekad komplicirano tumačenje i primjenu.

5.8. U nekoliko se navrata u Direktivi NIS 2 navode odredbe iz drugih pravnih instrumenata, kao što je Direktiva (EU) 2018/1972 ⁽⁸⁾ o Europskom zakoniku elektroničkih komunikacija, čija je primjena uređena kriterijem specijalnosti. Neke odredbe iz te direktive izričito se stavljaju izvan snage (članci 40. i 41.), dok se druge moraju primjenjivati na temelju spomenutog načela, bez pojašnjenja u tom pogledu. EGSO se u tom pogledu nada da će se otkloniti sumnje kako bi se izbjegli problemi prilikom tumačenja. EGSO podržava cilj Komisije da se u slučaju neusklađenosti u upravljanju rizicima sustav sankcija uskladi kako bi se poboljšala razmjena informacija i suradnja na razini EU-a.

5.9. EGSO prepoznaje ključnu ulogu, istaknutu u Prijedlogu direktive, upravljačkih tijela „ključnih” i „važnih” subjekata u strategiji kibernetičke sigurnosti i u upravljanju rizicima s obzirom na to da su ona obvezna odobriti mjere za upravljanje rizicima, nadzirati njihovu provedbu i reagirati na svaku neusklađenost. U tom se pogledu od članova tih tijela očekuje da redovito pohađaju posebne tečajeve osposobljavanja kako bi stekli dovoljno znanja i vještina za poznavanje raznih kiberrizika, upravljanje njima i procjenu njihova učinka. Međutim, smatra se da bi se u Prijedlogu trebao navesti minimalni sadržaj takvih znanja i vještina kako bi se na europskoj razini pružile smjernice o tome koje se obrazovne vještine smatraju primjerenima za ispunjavanje zahtjeva utvrđenih u prijedlogu, i izbjeglo da se zahtjevi i sadržaj tečajeva osposobljavanja razlikuju od zemlje do zemlje.

5.10. EGSO prepoznaje važnu ulogu ENISA-e u sveukupnom institucionalnom i operativnom ustroju kibersigurnosti na europskoj razini. U tom pogledu smatra da bi, uz izvješće o stanju kibersigurnosti u Uniji, to tijelo trebalo na internetu objavljivati ažurirane informacije o incidentima povezanim s kibersigurnošću i obavijesti specifične za pojedine sektore kako bi se osigurao koristan informacijski instrument kojim bi se subjektima obuhvaćenim NIS-om 2 omogućilo da bolje zaštite svoja poduzeća.

5.11. EGSO se slaže da pristup točnim i pravodobnim informacijama o ranjivostima koje utječu na IKT proizvode i usluge pridonosi boljem upravljanju rizicima u području kibersigurnosti. U tom pogledu javno dostupni izvori informacija o ranjivosti predstavljaju važan alat za nacionalna nadležna tijela, CSIRT-ove, poduzeća i korisnike. EGSO stoga podržava prijedlog da se ENISA-i povjeri zadaća uspostave europskog registra ranjivosti u kojem bi ključni i važni subjekti i njihovi dobavljači mogli pružiti informacije kako bi korisnici mogli poduzeti odgovarajuće mjere ublažavanja. Međutim, smatra da takva komunikacija u pogledu ranjivosti i važnijih incidenata treba postati obvezna, a ne biti dobrovoljna, kako bi postala koristan alat i za naručitelje u raznim postupcima javne nabave na europskoj razini, uključujući 5G proizvode i tehnologije. Takav bi registar tada sadržavao elemente koji se mogu iskoristiti pri ocjenjivanju ponuda u cilju provjere njihove kvalitete i pouzdanosti europskih i neeuropskih ugovaratelja, sa stajališta sigurnosti proizvoda i usluga koji su predmet ponude, u skladu s preporukom o kibersigurnosti 5G mreža od 26. ožujka 2019. Registar bi također trebao osigurati da su informacije koje sadržava dostupne na način kojim se izbjegava svaki oblik diskriminacije.

Bruxelles, 27. travnja 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

⁽⁸⁾ SL L 321, 17.12.2018., str. 36.

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Europski mediji u digitalnom desetljeću: akcijski plan za potporu oporavku i transformaciji

(COM(2020) 784 final)

(2021/C 286/29)

Izvjestiteljica: **Elena-Alexandra CALISTRU**

Zahtjev za savjetovanje:	Europska komisija, 24.2.2021.
Pravni temelj:	članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za promet, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	14.4.2021.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	27.4.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	560
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	241/1/3

1. Zaključci i preporuke

1.1. Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) pozdravlja Komisijin akcijski plan i djelovanje kroz razne instrumente s ciljem stvaranja slobodnog, raznolikog i dinamičnog okruženja na medijskom tržištu te izražava zadovoljstvo zbog prepoznavanja tog tržišta kao ključnog za jačanje otvorenih, demokratskih društava i poticanje europske kulturne raznolikosti.

1.2. EGSO pozdravlja priznanje da je kulturni i kreativni ekosustav, kojem pripadaju sektor informativnih medija i audiovizualni sektor, pogođen pandemijom te stoga iziskuje hitnu intervenciju. Gospodarski oporavak i konkurentnost predmetnog sektora preduvjeti su za zdrave, neovisne i pluralističke medije, koji su pak ključni za našu demokraciju. EGSO pozdravlja isticanje činjenice da medijska poduzeća jesu i gospodarski sektor i javno dobro, ključno za pružanje točnih informacija i osiguravanje pravilnog funkcioniranja demokracije.

1.3. Bez odgovora u obliku snažne političke i financijske potpore, kombinacija temeljnih trendova i krize izazvane pandemijom bolesti COVID-19 mogla bi ugroziti otpornost europskog medijskog sektora i njegovu demokratsku ulogu. EGSO dijeli zabrinutost Komisije da bi to moglo oslabiti kulturnu raznolikost i medijski pluralizam Europe i pozdravlja Komisijinu predanost uvođenju mjera koje treba provesti u bliskoj suradnji s državama članicama, Europskim parlamentom, medijskom industrijom i svim dionicima. Međutim, EGSO bi želio istaknuti da je iznimno važno da države članice učine sve što mogu kako bi se te mjere i njihov potencijal proveli u djelo, radeći zajedno na jačanju medija i demokracije.

1.4. EGSO pozitivnom smatra činjenicu da komunikacija ima trostruki cilj: ubrzanje oporavka medijske industrije, ubrzanje njezine transformacije i povećanje njezine otpornosti. Potrebno je poduzeti korake kako bi se pronašlo rješenje za strukturne izazove s kojima se suočavaju industrija informativnih medija i audiovizualna industrija te kako bi se stvorilo poticajno okruženje u kojem mediji i civilno društvo mogu sudjelovati u otvorenoj raspravi, bez štetnog utjecaja i dezinformacija.

1.5. EGSO bi želio da plan bude snažnije povezan sa socijalnim okolnostima i specifičnim obilježjima sektora. Konkretno, pri osmišljavanju intervencija trebalo bi uzeti u obzir stvarne razlike između pojedinačnih država članica u području medijske i audiovizualne industrije te razlike u kapacitetima i potrebama lokalnih i nacionalnih medija unutar država članica. Financijski alati trebali bi biti transparentni, dostupni i uključivi za sve sudionike koji osiguravaju raznolikost medijske i audiovizualne industrije Europe, također na način da se zajamči više potpore lokalnim medijima i novoosnovanim medijskim poduzećima.

1.6. EGSO zahtijeva da se socijalni partneri i civilno društvo uključe u provedbu mjera koje za cilj imaju jačanje uloge građana, kroz prepoznavanje njihove uloge u promicanju vrijednosti demokracije, jačanje slobode medija i suzbijanje dezinformacija putem medijske pismenosti. Očekuje li se da plan uspije, njime se svi relevantni dionici moraju uključiti u rad na prepoznavanju važnosti medija za demokratske vrijednosti Europe te u podučavanje njezinih građana vještinama

potrebnima za prepoznavanje i konzumiranje informacija i audiovizualne kulture kojima se unapređuju upravo te vrijednosti. Redovita izvješća kao što su ona o kampanjama za borbu protiv dezinformiranja mogu se upotrebljavati za potporu naporima u području medijske pismenosti.

2. Sažetak komunikacije Komisije

2.1. U komunikaciji Komisije naglasak je stavljen na sektor informativnih medija (uključujući tisak i internetske medije, radio i audiovizualne usluge) i audiovizualnu kulturnu industriju, posebno kino, TV, radio i videoprijenos te videoigre i inovativne formate, kao što je virtualna stvarnost.

2.2. Komisija u toj komunikaciji predstavlja okvirni dokument/akcijski plan kojim se utvrđuje niz inicijativa čiji je cilj doprinijeti oporavku i transformaciji europskog sektora informativnih medija i audiovizualnog sektora. Ti su sektori, koje je kriza koju je izazvala bolest COVID-19 snažno pogodila, ključni za demokraciju, kulturnu raznolikost i digitalnu neovisnost Europe.

2.3. Istodobno, europski sektor informativnih medija i audiovizualni sektor od iznimne su važnosti za informiranje i razonodu građana tijekom pandemije bolesti COVID-19. Potražnja za provjerenim informacijama i vijestima znatno se povećala, a filmovi, serije i videoigre bili su glavni izvor kulture u mjesecima ograničenja kretanja.

2.4. Komunikacija se temelji na tri teme:

- a) Oporavak: što Komisija planira učiniti kako bi audiovizualnim i medijskim poduzećima pomogla da prebrode trenutačnu krizu te osigurala likvidnost i financijsku potporu;
- b) Transformacija: rješavanje strukturnih pitanja tako da industriji pomogne u suočavanju s dvostrukim tranzicijama klimatskih promjena i digitalizacije, u kontekstu oštre globalne konkurencije;
- c) Osposobljavanje i osnaživanje: postavljanje uvjeta koji pogoduju inovacijama u sektoru, istodobno osiguravanje istinski ravnopravnih uvjeta i osnaživanje pojedinaca da lakše pristupe sadržaju i donesu informirane odluke.

2.5. Akcijski plan je dio Komisijina šireg rada na osmišljavanju niza inicijativa za pomoć pri oblikovanju digitalne budućnosti Europe i jedna je od inicijativa kojima se podupire otvoreno, demokratsko i održivo društvo.

2.6. Komunikacijom se isto tako dopunjuje akcijski plan za europsku demokraciju te se ona temelji na okviru koji je uspostavljen nedavno revidiranom Direktivom o audiovizualnim medijskim uslugama i reformom autorskih prava. Treba je tumačiti i kao dio pravila utvrđenih zajedničkim Aktom o digitalnim uslugama i Aktom o digitalnim tržištima.

3. Opće napomene

3.1. EGSO pozdravlja sveobuhvatan pristup mjerama koje su potrebne radi osiguranja boljeg okruženja za novinare i promicanja medijske pismenosti. Stoga bi trebalo jasnije reći na koji način komunikacija dopunjuje akcijski plan za europsku demokraciju, među ostalim u pogledu dodjeljivanja financijske potpore.

3.2. Relevantni dokumenti trebali bi biti pažljivo i dobro međusobno povezani, među ostalim detaljnijim navođenjem mjera utvrđenih u prijedlozima Komisije o Aktu o digitalnim uslugama i Aktu o digitalnim tržištima te o Europskoj strategiji za potrošače s obzirom na to da se u planu za medije ističe utjecaj digitalne transformacije, uključujući povećanje konkurentnosti europskih medija ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52018AE3902&from=EN>

3.3. EGSO pozdravlja materijalnu strukturu i instrumente te smatra da se njima može pružiti i trenutni odgovor na potrebu za oporavkom nakon krize olakšavanjem i proširenjem pristupa financiranju i dugoročni odgovor zahvaljujući naglasku na transformaciji koja je rezultat poticanja ulaganja u dvostruku tranziciju u pogledu klimatskih promjena i digitalizacije. Međutim, moramo osigurati poticajno okruženje kako bi mediji mogli isprobati nove modele financiranja. Bez sredstava koja omogućuju pristup koji se temelji na pokušajima i pogreškama, bit će teško stvarati inovacije u ovom području. Trenutačno ne postoje standardni modeli koji bi se mogli postupno uvoditi, samo pojedinačne priče o uspjehu određenih medijskih poduzeća koja su uspjela postati održiva.

3.4. Kad je riječ o sektoru informativnih medija, EGSO napominje da akcijski plan obuhvaća mjere za suočavanje s problemima koje je stvorilo digitalno tržište gdje je lavovski dio prihoda od oglašavanja usmjeren prema globalnim digitalnim platformama. Predloženi financijski mehanizmi raznolikiji su nego ikad, a ipak postoji rizik od uniformiranog pristupa koji bi mogao dovesti do razlika među državama članicama i, čak i više, unutar njih (npr. između nacionalne i lokalne razine). Mora se uzeti u obzir nejednak kapacitet lokalnih informativnih medija za pristup složenim financijskim instrumentima.

3.5. EGSO ističe da se moraju poduzeti mjere kako bi se riješilo pitanje rizika od rascjepkanosti⁽²⁾. Glavne mjere za audiovizualni sektor usmjerene su prema tom problemu, ne samo zbog pritiska koji stvaraju internetske platforme već i zbog činjenice da je sektor gotovo isključivo usmjeren na nacionalnu publiku. Potrebne su odvažne mjere kako bi se europskim sudionicima omogućilo da ulažu u sadržaj, talent, promidžbu, distribuciju, inovacije i tehnologiju u cijelom EU-u.

3.6. Kao skupština koja predstavlja civilno društvo, EGSO je u više navrata isticao⁽³⁾ da se digitalna budućnost Europe temelji na pristupu usmjerenom na ljude, ali i da su za nju važni kritičko razmišljanje i medijska pismenost⁽⁴⁾. EGSO još jednom naglašava da digitalna transformacija medija neće biti moguća ako javnost nije spremna za nju te stoga smatra da su mjere kojima se promiče medijska pismenost i građansko obrazovanje ključne.

3.7. Nadalje, EGSO želi naglasiti da su uključenost i pristupačnost ključni čimbenici koje valja imati na umu u svim aspektima strategije: od odredbe o primanju sredstava, tehničkih rješenja za podnošenje zahtjeva i za medijski i podatkovni prostor do platformi za dostupnost audiovizualnog sadržaja i obrazovanja, osnaživanja, kao i funkcioniranja europskog tržišta medija.

4. Posebne napomene

4.1. **Djelovanja kojima se podupire oporavak** uključuju programe financiranja s izravnim učinkom na medije, no **samo je nekoliko takvih mehanizama financiranja koji su stabilni**, predvidivi i dostupni tijekom cijelog trajanja akcijskog plana. Predložene mjere moraju se prilagoditi kako bi jamčile osnovno financiranje za prioritete, povrh sredstava koja su **dostupna privremeno ili na temelju odluka država članica**. Primjerice, program Kreativna Europa, koji će biti dostupan tijekom cijelog trajanja višegodišnjeg financijskog okvira, prvi će put uključivati mjere usmjerene na slobodu i pluralizam medija, novinarstvo i medijsku pismenost. Međutim, drugi su predloženi izvori financiranja privremeni (poput instrumenta SURE) ili države članice mogu odlučiti da ih neće koristiti (strukturni fondovi).

4.2. Djelovanjem 1. predlaže se lakši pristup potpori EU-a putem interaktivnog alata koji će pružiti smjernice o tome kako podnijeti zahtjev za odgovarajuću potporu EU-a tijekom višegodišnjeg financijskog okvira 2021.–2027. i u kontekstu nacionalnih planova za oporavak i otpornost. To je izvrsna ideja koja će olakšati pronalaženje informacija i optimizirati postupke financiranja medija. Međutim, treba je nadopuniti mehanizmom kojim će se državama članicama omogućiti da šalju informacije u realnom vremenu kako bi portal imao odgovarajuće informacije kad je potrebno.

4.3. Djelovanje 2. bavi se inicijativom MEDIA INVEST, čiji je cilj potaknuti ulaganja u audiovizualnu industriju. Riječ je o namjenskoj platformi za ulaganje u kapital namijenjena za poticanje europskih audiovizualnih produkcija i strategija distribucije. EGSO smatra da će se ulaganja morati znatno povećati, a ako je cilj i da europska audiovizualna poduzeća postanu konkurentnija na sve agresivnijem globalnom tržištu to ulaganje mora ići ruku pod ruku s posvećivanjem više pozornosti inovacijama. Osim toga, EGSO u kontekstu krize koju je izazvala bolest COVID-19 preporučuje osnivanje europskog fonda za osiguranje audiovizualne produkcije.

⁽²⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52016AE4519&from=EN>

⁽³⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020AE1188&from=EN>

⁽⁴⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52018AE6302&from=EN>

4.4. Djelovanje 3. tiče se inicijative „NEWS“ u okviru koje će se objediniti djelovanja i potpora za sektor informativnih medija. Značajan je i širok raspon alata. Međutim, važno je uzeti u obzir da bi te mehanizme potpore trebalo usmjeriti prema posebnim obilježjima tog sektora pružanjem mogućnosti za novoosnovana medijska poduzeća (bez obzira na njihov pravni oblik) i samostalne novinare.

4.5. Lokalni mediji i novoosnovana medijska poduzeća, koji nemaju kapaciteta za podnošenje zahtjeva za tu vrstu financiranja, moraju dobiti više potpore omogućavanjem upotrebe alata kojima lako mogu pristupiti mali nezavisni mediji kojima je najteže pribaviti financijska sredstva. Usmjeravanje financijskih sredstava preko strukovnih udruga moglo bi pomoći malim medijskim subjektima da pristupe potrebnoj potpori. U nekim državama članicama medijsko je tržište, posebno ono lokalno, slabo i osjetljivo tako da ga ulagači možda ne vide kao priliku. Stoga se moraju pronaći rješenja kojima će se lokalnim medijskim poduzećima omogućiti da diversificiraju svoje tokove prihoda i ojačaju svoj položaj na tržištu a da ne postanu ovisni o vanjskim ulagačima, koji mogu zanemariti potencijalnu profitabilnost ulaganja u ta tržišta male vrijednosti.

4.6. Mehanizme financijske potpore moraju pratiti mjere utvrđene u akcijskom planu za europsku demokraciju kako bi se osigurala njihova dosljednost u promicanju demokratskih vrijednosti, jačanju slobode medija i suzbijanju dezinformacija. Iz istih razloga, iako pozdravlja raznolikost i inovativnost financijskih instrumenata, EGSO ističe potrebu da se osigura transparentnost javnih i privatnih ulaganja, fondova, zaklada i svih ostalih oblika vlasništva nad medijima te da se osigura da ne doprinose fenomenu hiperkoncentracije i ne uključuju specifične političke ili ideološke zahtjeve.

4.7. Djelovanjem 4. uvode se **mjere usmjerene na transformaciju sektora**, oslobađanje inovacijskog potencijala europskim medijskim i podatkovnim prostorom i poticanje novih poslovnih modela. Kao i u drugim mišljenjima ⁽⁵⁾, EGSO se slaže da moramo izgraditi istinsko europsko jedinstveno tržište podataka, europski podatkovni prostor koji se temelji na europskim standardima i vrijednostima, među ostalim u medijskoj industriji. Mjerama se mora omogućiti povećanje kapaciteta sektora za prelazak na medijski model koji se sve više temelji na podacima s obzirom na to da unutar sektora postoje velike razlike u tom pogledu. Međutim, EGSO izražava bojazan zbog potrebe da se osigura da prava korisnika koji pružaju podatke za to europsko tržište budu zajamčena, iako istodobno naglašava, u skladu s izjavama različitih europskih potrošačkih organizacija, potrebu korisnika da dobiju pravičnu naknadu za korištenje njihovih podataka.

4.8. Ostale mjere utvrđene unutar ovog okvira u skladu su s radom na postizanju digitalne i gospodarske transformacije i trebalo bi ih promatrati u širem kontekstu djelovanja u tim područjima. Djelovanje 5. za cilj ima potaknuti europsku industrijsku koaliciju za virtualnu i proširenu stvarnost, dok se Djelovanjem 6. promiče prelazak na klimatski neutralan audiovizualni sektor putem strukturirane razmjene primjera najbolje prakse. EGSO skreće pozornost na potrebu za ulaganjem u stručno osposobljavanje ⁽⁶⁾ i jačanje industrije kako bi se osigurala prilagodba vještina tim glavnim pitanjima.

4.9. Mjerama za osposobljavanje i osnaživanje ističe se potreba za stavljanje Europljana u središte digitalnog desetljeća. Djelovanjem 7. želi se audiovizualni sadržaj učiniti šire dostupnim u čitavom EU-u pokretanjem dijaloga s audiovizualnom industrijom i civilnim društvom kako bi se dogovorili konkretni koraci za poboljšanje pristupa audiovizualnom sadržaju i njegove dostupnosti preko granica u EU-u i ukinula zemljopisna ograničenja pristupa digitalnom sadržaju putem geoblokiranja. EGSO pozdravlja pokretanje tog dijaloga, kojim će se morati uzeti u obzir potrebna zaštita autorskih prava i ograničenja financiranja audiovizualne industrije.

4.10. EGSO pozdravlja Djelovanje 8. koje za cilj ima poticanje talenata u europskoj medijskoj industriji kroz osposobljavanje, mentorstvo i potporu inovacijama. Međutim, istaknuli bismo raznolikost dionika unutar industrije (samozaposleni radnici, neprofitni subjekti) i potrebu da se svakome od njih osigura pristup mehanizmima.

4.11. Djelovanje 9. usmjereno je na osnaživanje pojedinaca. S obzirom na važnost medijske pismenosti za pojedince i demokraciju, ovom bi pitanju trebalo dati prioritet. Konkretno, moraju se razviti instrumenti za suzbijanje širenja dezinformacija i pogrešnih informacija, čiji porast zabrinjava. Isto je tako ključno osigurati da mjere utvrđene u relevantnim dokumentima i planovima ⁽⁷⁾ budu usklađene, posebno jer je riječ o novim sektorima koji podrazumijevaju golemu količinu informacija, a države članice trebaju jasne smjernice i usklađene postupke.

⁽⁵⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52008AR0348&from=HR>

⁽⁶⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52017AE1813&from=EN>

⁽⁷⁾ Uključujući akcijski plan za europsku demokraciju, akcijski plan za borbu protiv dezinformiranja i akcijski plan za digitalno obrazovanje.

4.12. Djelovanjem 10. otvara se rasprava o osiguravanju funkcioniranja europskog medijskog tržišta jačanjem okvira suradnje među europskim medijskim regulatorima u okviru Europske skupine regulatora za audiovizualne medijske usluge (ERGA). EGSO cijeni važnost koja se pridaje uključivanju donositelja odluka na razini država članica, posebno u kontekstu provedbe Direktive o audiovizualnim medijskim uslugama, te zagovara sličan pristup u pogledu svih djelovanja navedenih u planu, kako bi ona postala prave smjernice za taj sektor.

Bruxelles, 27. travnja 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Strategija održivosti u području kemikalija – Prelazak na netoksični okoliš

(COM(2020) 667 final)

(2021/C 286/30)

Izvjestiteljica: **Maria NIKOLOPOULOU**

Suizvjestitelj: **John COMER**

Zahtjev za savjetovanje:	Europska komisija, 28.10.2020.
Pravni temelj:	članak 192. stavak 1. i članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za poljoprivredu, ruralni razvoj i okoliš
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	15.4.2021.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	27.4.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	560
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	242/1/7

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO podupire cilj Komisije kojim se teži prelasku na netoksični okoliš i osiguravanju da se kemikalije proizvode na način kojim se maksimalno povećava njihov pozitivan doprinos društvu i smanjuje njihov utjecaj na okoliš.

1.2. Potrebna je definicija kojom se objašnjava kada je upotreba kemikalija „nužna”, kao i jasno utvrđena metodologija o tome kako prijeći na kemikalije „predviđene da budu sigurne i održive”. U tom kontekstu naglašavamo da se „zabrinjavajuće tvari” moraju utvrditi, ocijeniti i razvrstati na što sveobuhvatniji, nedvosmisleniji i jednostavniji način kako bi se industrija mogla prilagoditi.

1.3. EGSO pohvaljuje Komisiju zbog njezina stava da bi EU trebao biti globalni predvodnik u proizvodnji i uporabi sigurnih i održivih kemikalija te ističe važnost osiguravanja jednakih uvjeta u međunarodnim trgovinskim sporazumima za poduzeća i mjera za pravednu tranziciju za sve građane EU-a.

1.4. Da bi strategija bila uspješna, potreban je angažman ljudi i industrije, a isto tako i inovativan način razmišljanja, uz transparentnost i njihovo uključivanje u proces donošenja odluka.

1.5. Cilj je strategije proširiti opći pristup upravljanju rizikom na proizvode široke potrošnje koji sadržavaju opasne kemikalije kao što su karcinogene i mutagene tvari ili endokrini disruptori. Međutim, kako bi se industrija mogla lakše prilagoditi, potrebno je postići ravnotežu između općih i posebnih procjena rizika.

1.6. EGSO poziva na to da ispravno i dosljedno označivanje bude obvezno i da se odnosi na cijeli lanac opskrbe, uključujući proizvode koji sadržavaju nanomaterijale.

1.7. EGSO pozdravlja napore za jačanje strateške autonomije EU-a, posebno u pogledu kemikalija sa zdravstvenom primjenom, želio bi vidjeti iste napore u drugim sektorima i poziva na to da se razmotri revizija industrijske politike EU-a u cilju premještanja dijela proizvodnje ključnih kemikalija u zemlje EU-a.

1.8. EGSO naglašava da je radi poticanja inovacija, povjerenja potrošača i provođenja odgovarajućih procjena učinka važno riješiti problem nedovoljne dostupnosti podataka o kemikalijama. Od presudne je važnosti raspolagati pristupačnim i pouzdanim bazama podataka s rezultatima istraživanja kako bi se preispitala prava industrijskog vlasništva i patenti koji ograničavaju pristup podacima i osnažilo načelo prema kojem „bez podataka nema tržišta”.

1.9. EGSO smatra da je rješavanje problema kemijskih smjesa važan korak naprijed u procjeni rizika kemikalija, no prijeko je potrebno više istraživanja i razvoja da bi se popunili nedostaci u znanju i unaprijedile procjene kemijskih smjesa i postupanje s njima.

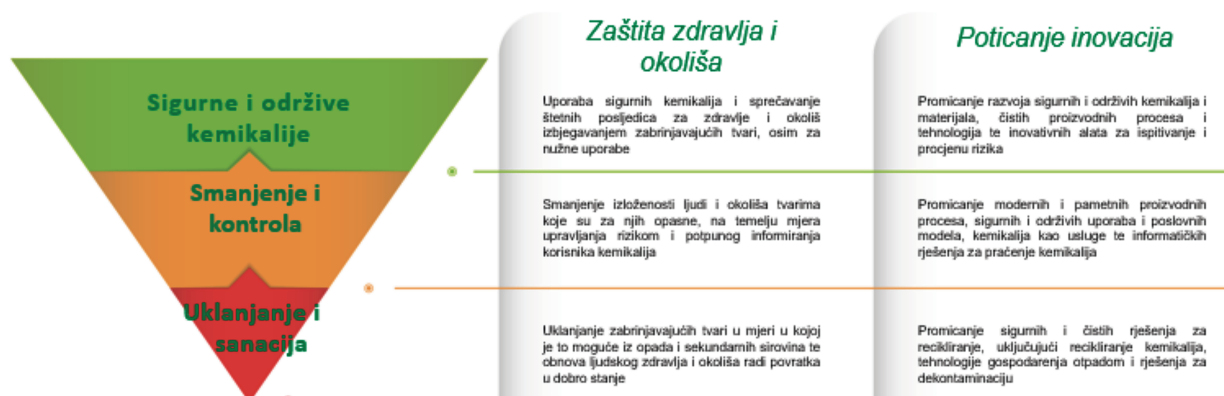
2. Prijedlog Komisije

2.1. Ova je strategija prilika da se društvena vrijednost kemikalija uskladi s ljudskim zdravljem i ograničenjima našeg planeta, dajući odgovor na legitimne težnje građana EU-a za visokom razinom zaštite od opasnih kemikalija, te za promicanje industrije EU-a kao globalnog predvodnika u proizvodnji i uporabi sigurnih i održivih kemikalija.

2.2. Radi nastojanja da se ostvari netoksični okoliš uspostavlja se nova hijerarhija u upravljanju kemikalijama, koja obuhvaća uporabu sigurnih i održivih kemikalija, smanjenje ili zamjenu zabrinjavajućih tvari s kroničnim djelovanjem na ljudsko zdravlje i okoliš te postupno ukidanje najopasnijih tvari ako nisu nužne, posebno u proizvodima široke potrošnje.

Slika

Netoksična hijerarhija – nova hijerarhija u upravljanju kemikalijama



2.3. Strategija je usmjerena na pet glavnih ciljeva:

2.3.1. Inovacijama do sigurnih i održivih kemikalija u EU-u. Predložene mjere, među ostalim, obuhvaćaju razvijanje kriterija EU-a za kemikalije koje su predviđene da budu sigurne i održive; uvođenje pravnih zahtjeva o prisutnosti zabrinjavajućih tvari u proizvodima putem inicijative o održivim proizvodima i izmjenu propisa EU-a o industrijskim emisijama radi poticanja upotrebe sigurnijih kemikalija u industriji u EU-u.

2.3.2. Jačanje pravnog okvira EU-a za rješavanje gorućih pitanja povezanih s okolišem i zdravljem. Predložene mjere usmjerene su na zaštitu potrošača i radnika od najštetnijih kemikalija u svim proizvodima široke potrošnje, npr. materijalima koji dolaze u dodir s hranom, igračkama, proizvodima za njegu djece, kozmetičkim proizvodima, deterdžentima, namještaju i tekstilu. Posebna pozornost posvetit će se kemikalijama koje mogu uzrokovati rak, genske mutacije, utjecati na reproduktivni ili endokrini sustav ili su postojane i bioakumulativne. Taj će se pristup u konačnici primjenjivati na kemikalije koje utječu na imunost, živčani ili dišni sustav i kemikalije toksične za određeni organ. Kad je riječ o ograničenjima, dok se ne uspostavi opći pristup upravljanju rizikom, za sve će se uporabe dati prioritet tvarima koje sadržavaju sve prethodno navedene rizike te će ih se grupirati, a ne regulirati na pojedinačnoj osnovi.

2.3.3. Pojednostavnjenje i konsolidacija mjera radi poboljšanja pravnog okvira. Prijedlog uključuje uspostavu postupka „jedna procjena po tvari” radi usklađivanja procjene opasnosti/rizika od kemikalija u cijelom zakonodavstvu o kemikalijama, boljeg upravljanja Europskom agencijom za kemikalije i povećanja održivosti njezina modela financiranja. Osim toga, u strategiji se predlažu ciljane izmjene Uredbe REACH (Uredba o registraciji, evaluaciji, autorizaciji i ograničavanju kemikalija) i Uredbe CLP (Uredba o razvrstavanju, označavanju i pakiranju), koje treba provesti u skladu s načelima bolje regulative i, prema potrebi, podložno evaluacijama i procjenama učinka.

2.3.4. Izgradnja sveobuhvatne baze znanja o kemikalijama. Razvit će se sustav ranog upozoravanja i djelovanja EU-a u području kemikalija kako bi se politikama EU-a odgovorilo na nove kemijske rizike čim se oni utvrde praćenjem i istraživanjem te kako bi se stvorio okvir pokazatelja za praćenje pokretača i utjecaja kemijskog onečišćenja i mjerila djelotvornost zakonodavstva o kemikalijama.

2.3.5. Pružanje modela za dobro upravljanje kemikalijama na globalnoj razini. Tim će se mjerama nastojati podupirati izgradnja kapaciteta trećih zemalja u pogledu procjene kemikalija i upravljanja njima i osigurati da se opasne kemikalije zabranjene u EU-u ne proizvode za izvoz.

3. Opće napomene

3.1. U proteklih 50 godina kemikalije su postale ključne za naš način života, dajući pozitivan doprinos našoj kulturi i napretku društva u cjelini sa sve brojnijim stanovništvom. Istodobno kemikalije (kako sintetičke tako i prirodne) mogu imati opasna svojstva koja predstavljaju rizik za ljudsko zdravlje i okoliš.

Unatoč tome, čovječanstvo o njima sve više ovisi. Kako navodi UN, proizvodnja kemikalija će u razdoblju od 1990. do 2030. rasti sedam puta brže nego broj svjetskog stanovništva.

3.2. Svi bismo trebali prihvatiti hvalevrijedan cilj netoksičnog okoliša i bez obzira na to koliko ga je teško postići, nemamo opravdanje za to da ne pokušamo. EGSO pozdravlja namjeru Komisije da u tu svrhu uspostavi **okrugli stol na visokoj razini** sa svim dionicima.

3.3. Velike količine opasnih kemikalija i dalje istječu u okoliš iz mnogih izvora, kao što su ispuštanje pročišćenih ili nepročišćenih otpadnih voda iz kućanstava i industrije, odlagališta otpada, postupci spaljivanja i proizvodni postupci itd., a mogu se širiti zrakom, tlom i vodom, gdje nanose ozbiljnu štetu⁽¹⁾.

3.4. Postoji mnogo problema nastalih kao posljedica kemijskog onečišćenja. Primjerice, polibromirani difenileteri (PBDE) i drugi usporivači gorenja lako migriraju iz proizvoda kojima se dodaju, kao što je poliuretanska pjena, i tada onečišćuju zrak i prašinu. Iako su mnogi štetni PBDE-ovi zabranjeni, oni zbog svoje postojanosti i raširene upotrebe i dalje ostaju u okolišu.

3.5. Pri zamjeni takvih opasnih kemikalija moramo se pobrinuti za to da učinak zamjene bude znatno poboljšanje. Primjerice, biodizel iz palmina ulja, koji pridonosi krčenju šuma, mogao bi biti štetniji za okoliš nego upotreba fosilnih goriva.

3.6. Nadalje, regulatorna tijela moraju biti svjesna pokušaja zamjene jedne opasne kemikalije kemikalijama koje imaju slična opasna svojstva i te pokušaje izbjeći. Primjerice, s PFAS-ima bi trebalo postupati kao sa skupinom, a ne na pojedinačnoj razini. Nova istraživanja ukazuju na to da određene alternative PFAS-ima koji su se nekad koristili možda nisu sigurnije⁽²⁾.

⁽¹⁾ Joyce Msuya, zamjenica direktora Programa UN-a za zaštitu okoliša.

⁽²⁾ EU news alert, izdanje 517, 22.11.2018.

3.7. EGSO je zabrinut zbog toga što mjere dekontaminacije za obnovu ljudskog zdravlja i okoliša možda neće biti dovoljne, posebno kada je riječ o nužnim kemikalijama za koje još uvijek nisu dostupne netoksične alternative ili koje iziskuju dugotrajan razvojni proces te kemikalijama koje su postupno ukinute, ali koje još uvijek izazivaju veliku zabrinutost zbog svoje postojanosti u okolišu. Budući da donošenje strategija dekontaminacije još uvijek iziskuje velike napore, EGSO se raduje predstojećem „akcijskom planu za nultu stopu onečišćenja”.

3.8. EGSO poziva na uvođenje obveze pravilnog i dosljednog označivanja proizvoda koji sadržavaju nanomaterijale (igračke, biocidi, odjeća, pesticidi, lijekovi, boje, proizvodi za njegu djece itd.) u cijelom lancu opskrbe, i na njezino provođenje.

3.9. Isto tako, EGSO se pita je li vremenski okvir za nekoliko mjera koje treba istodobno provesti realističan i izvediv ima li se u vidu potreba da se industrija postupno prilagodi tranziciji bez ozbiljnih negativnih društvenih i gospodarskih posljedica. Nadalje, potrebno je osnažiti izgradnju kapaciteta nadležnih tijela; to je ključno za uspješnu provedbu planiranih ažuriranih politika.

3.10. U strategiji nedostaju ili nisu dovoljno objašnjeni neki aspekti, kao što su procijenjena energetska bilanca predložene kemijske tranzicije i posljedice za radnike te za velika i mala poduzeća u Europi. Za djelotvornu provedbu strategije potrebna su sredstva europskih strukturnih i investicijskih fondova.

4. Posebne napomene

4.1. Inovacijama do sigurnih i održivih kemikalija u EU-u

4.1.1. Postoji konsenzus oko toga da je prelazak na **kriterije za kemikalije koje su predviđene da budu sigurne i održive** od društvene i gospodarske važnosti kako bi se omogućila zelena i digitalna tranzicija industrije EU-a. Izazov će biti golem, a nužno istraživanje potencijalno vrlo skupo, ali će pružiti određenu konkurentsku prednost. Međutim, moglo bi doći do zatvaranja određenih radnih mjesta i gospodarskih gubitaka jer se sva poduzeća možda neće moći prilagoditi niti svi radnici prekvalificirati odnosno usavršiti. Stoga su financijske i poticajne mjere ključne za postizanje pravedne tranzicije, s posebnim naglaskom na zadržavanje radnih mjesta ili održivu alternativu za radnike te na podupiranje ulaganja i inovativnih poslovnih modela.

4.1.2. Nisu konkretno navedene mjere kojima bi se radnicima osigurala potpuna prilagodba, kao što je poticanje i financiranje prekvalifikacije i specijalističkog osposobljavanja kako bi se spriječio gubitak radnih mjesta. Također je zabrinjavajuće kako će na učinak strategije utjecati geografska raspodjela industrijskih sektora. Potrebno je uzeti u obzir industrije smještene u rubnim područjima, ali i visoku stopu MSP-ova koji sudjeluju u sektoru.

4.1.3. Pojam „**predviđeno da bude sigurno i održivo**”, koji će se dodatno razraditi, izaziva zabrinutost među dionicima. Stoga bi definicija tog pojma i odgovarajućih vještina za poticanje takve proizvodnje trebala obuhvaćati kriterije svih relevantnih aktera.

4.1.4. Postupak registracije, evaluacije i autorizacije kemikalija složen je i iziskuje specijalizaciju, što ponekad predstavlja izazov za MSP-ove i obično podrazumijeva visoke troškove usklađivanja i administrativne troškove. Kako bi se olakšalo obavljanje postupaka registracije i regulatornog upravljanja rizikom u okviru uredbi REACH i CLP, postupak bi trebalo pojednostavniti ili bi se moglo potaknuti osposobljavanje osoba koje nisu stručnjaci.

4.1.5. Novim i čistim industrijskim procesima i tehnologijama smanjit će se ekološki otisak proizvodnje kemikalija, poboljšati spremnost tržišta i ostvariti ciljevi održivog razvoja i sveobuhvatni europski zeleni plan. Smjernice za procjenu i razmjena najboljih praksi u pogledu osmišljavanja i provedbe čistih industrijskih procesa i tehnologija omogućile bi takvu tranziciju. Potrebno je razmotriti najbolje dostupne tehnologije.

4.1.6. Komisija nastoji smanjiti prisutnost zabrinjavajućih tvari u **recikliranim materijalima** na najmanju moguću mjeru uvođenjem zahtjeva i informacija o kemijskom sadržaju i sigurnoj uporabi u okviru **inicijative politike za održive proizvode**. U materijalima koji se mogu reciklirati ne bi se smjele upotrebljavati visoke koncentracije opasnih kemikalija ⁽³⁾. „Zabrinjavajuće tvari” moraju se utvrditi, ocijeniti i razvrstati na što sveobuhvatniji, nedvosmisleniji i jednostavniji način kako bi se industrija mogla prilagoditi.

4.1.7. Tim će se mjerama povećati **povjerenje** potrošača i proizvođača u reciklirane proizvode. Problem je nedostatak odgovarajućih informacija o kemijskom sadržaju proizvoda od recikliranih materijala, a u tom bi području poteškoće mogla stvarati ograničenja u pogledu zaštite podataka.

4.1.8. U strategiji se najavljuje povećanje ulaganja u inovativne tehnologije. To je izvrsna prilika za **poticanje istraživanja u području uporabe industrijskih otpadaka, posebice iz poljoprivredno-prehrambenog otpada**, čijem velikom potencijalu prepreku predstavljaju nedostatna ulaganja.

Međutim, **pravni zahtjevi za proizvode dobivene uporabom poljoprivredno-prehrambenog otpada** gotovo su zanemareni u strategiji „od polja do stola” i strategiji održivosti u području kemikalija. Primjerice, prisutnost ostataka farmaceutskih proizvoda u životinjskom gnoju tretiranom u svrhu gnojidbe, ponovna upotreba pročišćenih otpadnih voda za navodnjavanje usjeva i ostaci farmaceutskih proizvoda i pesticida, herbicida i insekticida u optimiziranom prehrambenom otpadu posebno su zabrinjavajući jer se te bioaktivne tvari mogu širiti okolišem, izazivajući štetne učinke na ekosustave. Stoga ih je potrebno identificirati, evaluirati i regulirati. Na ljudsku populaciju mogu utjecati izlaganjem, ali i konzumiranjem, jer se te tvari mogu biološki akumulirati i biološki povećavati u prehrambenom lancu.

4.1.9. Tvari koje se smatraju zabrinjavajućima uzrokuju nejasnoće među dionicima. Objašnjenje o vrstama zahtjeva koje treba uvesti i vremenski okvir za provedbu mogli bi pomoći u razumijevanju učinka te mjere na trenutačne cikluse materijala.

4.1.10. Procijenjena energetska bilanca predložene kemijske tranzicije izaziva zabrinutost. S obzirom na to da su glavne potrebne transformacije za cikluse ekoloških materijala uvelike endotermni procesi (npr. odvajanje, recikliranje, dekontaminacija, kemijska konverzija), očekuje se porast potražnje za energijom. Osim toga, potrebno je smanjiti ugljični otisak koji nastaje proizvodnjom kemikalija jer je uglavnom riječ o postupku koji zahtijeva velike količine energije.

4.1.11. Vodik ima velik potencijal u tu svrhu, kao izvor energije, ali i kao sredstvo za kemijsku redukciju u ciljnim procesima (npr. za zamjenu ugljika kao reduktora). Međutim, vodikove gorive ćelije i dalje se oslanjaju na skupu i za okoliš štetnu platinu. Potrebna su temeljna kemijska istraživanja kako bi se pronašle alternative za platinu.

4.1.12. Komisija planira veću otpornost opskrbe i veću **održivost** kemikalija korištenih za **važne primjene** u društvu smanjenjem ovisnosti EU-a i povećanjem strateškog predviđanja u pogledu kemikalija. Povećanje otpornosti kemikalija koje imaju zdravstvenu primjenu bit će znatan napredak za tržište EU-a i industriju kemikalija koje se upotrebljavaju u zdravstvu. Moramo znati kako će se te mjere primjenjivati na druge kemikalije čija je uporaba nužna.

4.1.13. Proizvodi od sirovina uvezenih iz zemalja izvan EU-a, primjerice elemenata rijetkih zemalja, dobivenih rudarskim aktivnostima koje predstavljaju opasnost za okoliš i zdravlje, postali su ključni za više modernih tehnologija, od obrambenih sustava, mobilnih telefona i televizora do LED žarulja i vjetroturbina. Stoga se postavlja pitanje koje će se strategije uvesti radi sprečavanja ovisnosti o drugim nužnim tvarima, za koje proizvodni procesi ovise o opskrbi iz zemalja koje nisu članice EU-a.

⁽³⁾ Mišljenje EGSO-a „Provedba zakonodavstva EU-a o okolišu: voda, otpad i kvaliteta zraka” (SL C 110, 22.3.2019., str. 33.).

4.1.14. EGSO se pita i kako će se pristup „**predviđeno da bude sigurno i održivo**” moći primijeniti na dobavljače iz zemalja izvan EU-a, koje imaju vlastite propise o kemikalijama. Budući da još uvijek nisu utvrđena mjerila za proizvodnju kemikalija u skladu s tim pristupom, nije jasno hoće li se načelo i mjere procjene primjenjivati na izvore sirovina bez obzira na njihovo podrijetlo. I dalje je nejasno kako će predložene mjere biti povezane i usklađene s različitim postojećim politikama u zemljama koje nisu članice EU-a, a koje su uključene u lance vrijednosti kemikalija u EU-u.

4.1.15. EGSO stoga predlaže da se preispita industrijska strategija EU-a i da se razmotri poticanje povratka proizvodnje kemikalija u zemlje EU-a. To neće samo ojačati stratešku autonomiju EU-a nego će i stvoriti nova kvalitetna radna mjesta te olakšati ostvarivanje strategije u području kemikalija.

4.2. Jači pravni okvir EU-a za rješavanje pitanja povezanih s okolišem i zdravljem

4.2.1. EGSO pozdravlja cilj Komisije da opći pristup proširi na upravljanje rizikom. Međutim, s obzirom na to da će neki proizvodi biti ograničeni, potrebno je osigurati dosljednost između općih i posebnih procjena rizika za sve kemikalije kako bi se industriji omogućila postupna prilagodba.

4.2.2. EGSO pozdravlja i primjenu grupiranja za reguliranje PFAS-a i slaže se s time da će strategije grupiranja možda biti potrebno usvajati u većem opsegu kako bi se povećala učinkovitost i djelotvornost zakonodavstva⁽⁴⁾.

4.2.3. U strategiji će se predložiti novi razredi i kriteriji opasnosti navedeni u Uredbi CLP kako bi se u potpunosti odgovorilo na problem toksičnosti, postojanosti, pokretljivosti i bioakumulacije u okolišu. Važno je da se procjena štetnih učinaka kemikalija na okoliš i razvrstavanje kemikalija u različite razrede opasnosti provode na sveobuhvatan i transparentan način. Potrebno je detaljno utvrditi kriterije za klasifikaciju kako bi se predvidjeli mogući problemi u vezi s drugim proizvodima koji se razvijaju.

4.2.4. Za uvođenje endokrinih disruptora, postojanih, pokretljivih i toksičnih tvari te vrlo postojanih i vrlo pokretljivih tvari kao kategorija posebno zabrinjavajućih tvari potrebno je osloniti se na sveobuhvatnu i transparentnu procjenu i evaluaciju. Nadalje, potrebna je veća usklađenost između posebno zabrinjavajućih tvari popisanih u Uredbi REACH i onih popisanih u drugim europskim propisima (npr. Okvirnoj direktivi EU-a o vodama).

4.2.5. Strategija je uglavnom usredotočena na endokrine disruptore i PFAS-e, a kao opasne tvari obuhvaća i pesticide, biocide, farmaceutske proizvode, teške metale, plastifikatore i usporivače gorenja. Međutim, ostale zabrinjavajuće kemikalije, kao što su nanomaterijali, jedva da se i spominju. Iako su oni uključeni u Uredbu REACH, u tijeku je revizija njihove definicije, a pritom je njihova regulacija i dalje nedostatna (npr. nije regulirano ispuštanje nanomaterijala u okoliš niti ograničeno njihovo stavljanje na tržište, nema transparentnosti, a nije uspostavljen ni registar EU-a kako bi se osigurala njihova sljedivost od proizvodnje do potrošača).

4.2.6. S obzirom na opsežno dokumentirane dokaze o rizicima povezanim s nekim porodicama tvari, EU bi trebao ne samo ograničiti nego u nekim slučajevima i zabraniti uporabu već utvrđenih endokrinih disruptora, kao što su bisfenol i ftalati. To se odnosi i na kemikalije u prehrambenim proizvodima koje nemaju prehrambene koristi, kao što su nanomaterijali.

4.2.7. Mjere za promicanje i olakšavanje zamjene posebno zabrinjavajućih tvari i drugih opasnih spojeva mogle bi se provesti putem financijskog mehanizma (bonus/malus).

⁽⁴⁾ Studija Komisije za izradu strategije za netoksični okoliš u okviru 7. programa djelovanja za okoliš.

4.2.8. Posvećivanje posebne pažnje smjesama važan je korak naprijed u procjeni rizika zabrinjavajućih kemikalija. EGSO pozdravlja činjenicu da će se rješavati pitanje kako namjernih, tako i nenamjernih smjesa. Međutim, preostali nedostaci u znanju o toksičnosti i izloženosti smjesama te o velikom broju kemikalija u uporabi dovode do prijedloga kao što je sustavna upotreba faktora za procjenu smjesa za pojedinačne kemikalije kako bi se riješio problem nenamjernih smjesa. Pouzdanost faktora za procjenu smjesa pri procjeni kemijskog rizika izaziva zabrinutost jer nije riječ o faktoru specifičnom za određeni scenarij. EGSO stoga odlučno podržava prioritete i preporuke o istraživanju i razvoju navedene u izvješću (SWD(2020) 250⁽⁵⁾) radi učinkovite procjene kemijskih smjesa i upravljanja njima.

4.3. *Pojednostavnjenje i konsolidacija pravnog okvira*

4.3.1. EGSO prihvaća pristup „jedna procjena po tvari” kao učinkovit način procjene sigurnosti kemikalija.

4.3.2. Time će se pojednostavniti i ubrzati postupak odobravanja, što će donijeti koristi proizvođačima i olakšati istraživanje i razvoj alternativnih netoksičnih tvari. Međutim, ne smiju se zanemariti različita djelovanja iste tvari u različitim okolnostima i u smjesama.

4.3.3. Otprilike 30 % upozorenja u vezi s opasnim proizvodima na tržištu uključuje rizike zbog kemikalija, a samo je trećina registracijskih dosjea kemijskih tvari registriranih u industriji u skladu s Uredbom REACH u potpunosti usklađena sa zahtjevima obavješćivanja.

4.3.4. Pozdravljaju se pristup nulte tolerancije prema neusklađenosti i predložene mjere za poboljšanje provedbe i izvršenja zakonodavstva o kemikalijama. Čvrsto se preporučuje da se načelo „bez podataka nema tržišta” primijeni na odgovarajući način, a ne da na tržištima budu prisutni neregulirani proizvodi i kemikalije.

4.3.5. Osim toga, isti podnositelji registracije trebali bi redovito ažurirati podatke o kemijskim tvarima odobrenima za tržište jer je Uredba REACH u određenim aspektima nedostatna. Prema izvješću o evaluaciji kemikalija⁽⁶⁾, za 64 % tvari koje su predmet evaluacije (126 od 196) nije bilo informacija kojima bi se dokazala sigurnost kemikalija koje se stavljaju na tržište u Europi.

4.3.6. Gotovo 90 % proizvoda koji se smatraju opasnim uvozi se iz zemalja izvan EU-a. Predviđa se da će globalna proizvodnja kemikalija i dalje rasti. Vjerojatno je da će se zemlje EU-a i OECD-a usredotočiti na razvoj i proizvodnju tehnički naprednih kemijskih proizvoda, kao što su kemikalije za posebnu namjenu i kemikalije za biološke znanosti. Afrika, Bliski istok i Azija vjerojatno će proizvoditi velike količine kemikalija „za široku potrošnju”. To će EU-u predstavljati goleme probleme u pogledu graničnih kontrola i gospodarske konkurentnosti. Bit će potrebne mjere kako bi se u sporazumima o slobodnoj trgovini osigurali jednaki uvjeti za poduzeća iz EU-a.

4.3.7. EGSO pozdravlja mjere za jačanje graničnih kontrola EU-a i suradnju s internetskim platformama za izravnu prodaju.

4.4. *Sveobuhvatna baza znanja o kemikalijama*

4.4.1. Budući da EU **nema sveobuhvatnu bazu podataka o svim tvarima**, prijedlozi za mjere kojima bi se poboljšala dostupnost podataka o kemikalijama dobrodošli su ako su učinkoviti.

4.4.2. Iz perspektive industrije sporan sustav patenata onemogućuje otkrivanje svih aspekata patentiranih proizvoda na tržištu.

⁽⁵⁾ Izvješće Komisije o napretku u procjeni kombinirane izloženosti brojnim kemikalijama (kemijskim smjesama) te upravljanju njome i povezanim rizicima.

⁽⁶⁾ Europski ured za okoliš <https://eeb.org/chemical-evaluation-report-achievements-challenges-and-recommendations-after-a-decade-of-reach/>

4.4.3. Iz znanstvene perspektive ograničena besplatna otvorena znanost otežava besplatnu razmjenu znanja i udruživanje njihovih napora i ulaganja. Pravila o zaštiti znanstvenih podataka i nedovoljno utemeljena prava industrijskog vlasništva ograničavaju dostupnost svih relevantnih podataka o kemikalijama, a time i inovacije.

4.4.4. Potrebno je riješiti i otkloniti sukobe u pogledu dostupnosti podataka uključivanjem mjera kako bi se povećala količina dostupnih podataka i poboljšala njihova kvaliteta. Primjerice, mogao bi se uspostaviti mehanizam u kojem industrijski sektori koji uvoze nanomaterijale za proizvodnju financiraju neovisna istraživanja o rizicima nanomaterijala u slučaju nedostatka znanstvenih saznanja.

4.4.5. Cilj je Komisije **nastaviti promicati istraživanje i praćenje, odnosno biomonitoring** kako bi se razumjeli i spriječili rizici povezani s kemikalijama te potaknule *inovacije u procjeni kemijskog rizika i regulatornoj znanosti*.

4.4.6. Da bi se pomoću istraživanja olakšale inovacije, potrebno je i sudjelovanje radnika i financijska potpora koji bi trebali biti usmjereni na optimizaciju najboljih praksi u prijenosu znanja, kako znanja o industriji, tako i znanstvenih spoznaja, osiguravajući besplatan i jednostavan pristup pouzdanim bazama podataka. Nadalje, pristup inovacijama trebalo bi omogućiti svim dionicima na koje se kemijska industrija EU-a odnosi.

4.4.7. Dobrodošle su mjere za poticanje inovacija u **ispitivanju sigurnosti** i procjeni kemijskog rizika, čime se smanjuje ispitivanje na životinjama, posebice imajući na umu napredak postignut u istraživanju i razvoju najsuvremenijih novih metoda (npr. testovi *in vitro*) koje će poboljšati kvalitetu, učinkovitost i brzinu procjena opasnosti i rizika kemikalija.

4.4.8. Nužno je osigurati veću transparentnost u donošenju odluka. O mnogim se važnim pitanjima raspravlja na zatvorenim sastancima, što među građanima EU-a izaziva pomutnju u pogledu mjera koje EU poduzima radi ograničavanja njihove izloženosti opasnim kemikalijama. Također, neobrađeni podaci na temelju kojih se izrađuju evaluacije i donose odluke (ECHA i EFSA) ⁽⁷⁾ moraju biti dostupni. Potrebno je osigurati veću transparentnost odluka i stajališta država članica o kemijskim tvarima na tržištu.

4.5. Pružanje modela za dobro upravljanje kemikalijama na globalnoj razini

4.5.1. S obzirom na globalni utjecaj, EGSO sa zadovoljstvom primjećuje da se među mjerama za **promicanje standarda sigurnosti i održivosti izvan EU-a** Komisija obvezala osigurati da se **opasne kemikalije zabranjene u Europskoj uniji ne proizvode za izvoz**. Međutim, i dalje je nejasno kako će se preostali zakonodavni akti koje treba razviti i uskladiti primjenjivati na globalnoj razini. Zabrana proizvoda za izvoz može utjecati na industriju u drugim zemljama na koje se ne primjenjuju ambiciozni ciljevi strategije u području kemikalija. Nije jasno kako će se pristupiti učincima na industrije izvan EU-a koje su bivši proizvođači i izvoznici određenog proizvoda.

4.6. Prekomjerna uporaba kemikalija u zdravstvu

Potrebno je provoditi mnogo više istraživanja u sklopu razvoja politika o prevenciji bolesti, s posebnim naglaskom na imunomnom sustavu. Cilj mora biti pozitivan stav prema zdravom načinu života, omogućujući ljudima da prema potrebi primjenjuju manje kemijskih tretmana. Svi kemijski tretmani trebaju biti usmjereni na one osobe kojima su nužno potrebni, izbjegavajući prekomjernu uporabu.

4.7. Kemikalije u poljoprivredi

4.7.1. Potrebno je smanjiti negativan utjecaj na okoliš pesticida koji se koriste u poljoprivredi, a da se pritom ne uzrokuje pad u kvaliteti proizvodnje hrane i ne dovede u pitanje sigurnost opskrbe hranom u Europskoj uniji.

4.7.2. Aktualni Europski savez za istraživanje, čiji je zadatak pronalazak i testiranje organskih alternativa sintetičkim kemikalijama u poljoprivredi, mora se financirati na odgovarajući način. Ulaganje bi trebalo biti usmjereno na biološke organske pesticide. Potrebno je povećati i financijsku potporu radi poticanja istraživanja i inovacija u pogledu prirodnih pospješivača rasta bilja i sredstava za zaštitu bilja. Primjerice, svojstvena bioaktivnost određenih prirodnih spojeva koji se metaboliziraju rizobakterijama može se iskoristiti kao sredstvo za zaštitu bilja od vanjskih patogena.

⁽⁷⁾ Pokrate: ECHA – Europska agencija za kemikalije, EFSA – Europska agencija za sigurnost hrane.

4.7.3. Poželjna je mnogo usmjerenija upotreba umjetnih gnojiva, a to bi trebalo dovesti do smanjene upotrebe umjetnih gnojiva. Treba provesti dodatna istraživanja radi osmišljavanja alternativa kako bi se nastavila odgovarajuća proizvodnja hrane i kako bi poljoprivrednici dobivali odgovarajući prihod.

4.7.4. Potrebne su dodatne procjene rizika za okoliš i zdravlje kako bi se procijenilo mogu li uporaba biotehnologije i genetičkog inženjeringa pomoći u osmišljavanju alternativa umjetnim gnojivima i pesticidima.

4.7.5. Ako se ne predlože druge održive alternative, znatno smanjenje uporabe pesticida povećat će troškove proizvodnje i/ili će dovesti do smanjenja prinosa usjeva. Stoga je potrebno razmotriti pitanja gospodarskog opterećenja za proizvođače i potrošače te uvoz hrane iz zemalja koje nisu članice EU-a.

4.7.6. Nova Strategija EU-a za bioraznolikost do 2030. vrlo je ambiciozna jer se njome predviđa da se najmanje 30 % kopnenog područja Europe pretvori u mrežu zaštićenih područja kojima se aktivno upravlja. Ona bi u velikoj mjeri trebala doprinijeti bioraznolikosti i obnovi prirode te pomoći u podupiranju Strategije održivosti u području kemikalija u poljoprivrednom sektoru.

4.7.7. U tom smislu treba uložiti posebne napore za bolju zaštitu bioraznolikosti, posebice u pogledu zaštite oprašivača od pesticida. Primjerice, u smjernicama EFSA-e za procjenu rizika koji sredstva za zaštitu bilja predstavljaju za pčele primjetni su veliki nedostaci. Te smjernice trebale bi integrirati podatke o kroničnoj toksičnosti, učincima pesticida na ličinke i podatke o akutnoj toksičnosti za pčele i druge oprašivače.

4.7.8. Da bi strategija u području kemikalija bila uspješna, moramo imati znatnu potporu šire javnosti i provesti stvarnu promjenu kulture u našem pristupu uporabi kemikalija, klimatskim promjenama i onečišćenju okoliša.

Bruxelles, 27. travnja 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu direktive Vijeća o izmjeni Direktive 2006/112/EZ u pogledu izuzeća za uvoz i određene isporuke, s obzirom na Unijine mjere od javnog interesa

(COM(2021) 181 final – 2021/0097 (CNS))

(2021/C 286/31)

Zahtjev za savjetovanje:	Vijeće Europske unije, 16.4.2021.
Pravni temelj:	članak 113. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za ekonomsku i monetarnu uniju te ekonomsku i socijalnu koheziju
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	27.4.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	560
Rezultat glasovanja	
(za/protiv/suzdržani):	220/0/7

Budući da je Odbor najavio svoju potporu propisima o oporezivanju u kontekstu krize izazvane COVID-om 19 u svojem mišljenju o prijedlogu direktive Vijeća o izmjeni Direktive 2011/16/EU zbog hitne potrebe za produljenjem određenih rokova za podnošenje i razmjenu informacija u području oporezivanja u kontekstu pandemije bolesti COVID-19 [COM(2020) 197 final – 2020/0081 (CNS)]; o prijedlogu odluke Vijeća o izmjeni direktiva (EU) 2017/2455 i (EU) 2019/1995 u pogledu datumâ prenošenja i početka primjene zbog krize uzrokovane bolešću COVID-19 [COM(2020) 198 final – 2020/0082 (CNS)] i o prijedlogu uredbe Vijeća o izmjeni Uredbe (EU) 2017/2454 u pogledu datumâ početka primjene zbog krize uzrokovane bolešću COVID-19 [COM(2020) 201 final – 2020/0084 (CNS)]⁽¹⁾, usvojenom 10. lipnja 2020., i da ova izmjena Direktive 2006/112/EZ⁽²⁾ nema nikakvih dodatnih sadržaja koje bi EGSO trebao razmotriti, odlučio je na svom 560. plenarnom zasjedanju od 27. i 28. travnja 2021. (sastanak održan 27. travnja 2021.), sa 220 glasova za i 7 suzdržanih, o tom prijedlogu dati pozitivno mišljenje i uputiti na stajalište koje je iznio u gore navedenom dokumentu.

Bruxelles, 27. travnja 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

⁽¹⁾ SL C 311, 18.9.2020., str. 76.

⁽²⁾ SL L 347, 11.12.2006., str. 1.

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



Ured za publikacije
Europske unije
L-2985 Luxembourg
LUKSEMBURG

HR