

Službeni list

Europske unije

C 327



Hrvatsko izdanje

Informacije i objave

Svezak 56.

12. studenoga 2013.

Obavijest br.	Sadržaj	Stranica
	I. Rezolucije, preporuke i mišljenja	
	MIŠLJENJA	
	Europski gospodarski i socijalni odbor	
	491. plenarna sjednica od 10. i 11. srpnja 2013.	
2013/C 327/01	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Neiskorištenom gospodarskom potencijalu konkurentnosti Europske unije – reformi javnih poduzeća” (razmatračko mišljenje)	1
2013/C 327/02	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Ulozi civilnog društva u odnosima između EU-a i Srbije”	5
	III. Pripremni akti	
	EUROPSKI GOSPODARSKI I SOCIJALNI ODBOR	
	491. plenarna sjednica od 10. i 11. srpnja 2013.	
2013/C 327/03	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Zelenoj knjizi o dugoročnom financiranju europskog gospodarstva” COM(2013) 150 final/2	11

HR

Cijena:
7 EUR

(Nastavlja se na sljedećoj stranici)

2013/C 327/04	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću i Europskom gospodarskom i socijalnom odboru o upravljanju carinskim rizicima i sigurnosti lanca opskrbe” COM(2012) 793 <i>final</i>	15
2013/C 327/05	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Europski akcijski plan za trgovinu na malo” COM(2013) 36 <i>final</i>	20
2013/C 327/06	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Zelenoj knjizi o nepoštenim trgovačkim praksama među poduzećima u opskrbnom lancu prehrambenih i neprehrambenih proizvoda u Europi” COM(2013) 37 <i>final</i>	26
2013/C 327/07	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Pametno donošenje propisa – odgovor na potrebe malih i srednjih poduzeća” COM(2013) 122 <i>final</i>	33
2013/C 327/08	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu odluke Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavljanju programa podrške za nadzor svemira i utvrđivanje lokacije” COM(2013) 107 <i>final</i> – 2013/0064 (COD)	38
2013/C 327/09	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća za usklađivanje zakonodavstava država članica o žigovima (preinaka)” COM(2013) 162 <i>final</i> – 2013/0089 (COD)	42
2013/C 327/10	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni direktiva Vijeća 78/660/EEZ i 83/349/EEZ o objavljivanju nefinancijskih informacija i informacija o raznolikosti od strane nekih velikih poduzeća i grupa” COM(2013) 207 <i>final</i> – 2013/0110 (COD)	47
2013/C 327/11	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu za Uredbu Europskog parlamenta i Vijeća o poticanju slobodnog kretanja građana i poduzeća pojednostavljenjem priznavanja određenih javnih dokumenata u Europskoj Uniji i izmjena Uredbe (EU) br. 1024/2012” COM(2013) 228 <i>final</i> – 2013/119 (COD)	52
2013/C 327/12	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Promišljanje obrazovnih aktivnosti: Ulaganje u vještine za bolje socijalne i ekonomske učinke” COM(2012) 669 <i>final</i>	58

I.

(Rezolucije, preporuke i mišljenja)

MIŠLJENJA

EUROPSKI GOSPODARSKI I SOCIJALNI ODBOR

491. PLENARNA SJEDNICA OD 10. I 11. SRPNJA 2013.

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Neiskorištenom gospodarskom potencijalu konkurentnosti Europske unije – reformi javnih poduzeća” (razmatračko mišljenje)

(2013/C 327/01)

Izvjestitelj: **Raymond HENCKS**

Dana 15. travnja 2013., g. Vytautas LEŠKEVIČIUS, zamjenik ministra vanjskih poslova je, u ime budućeg litavskog predsjedavanja Vijećem, pozvao Europski gospodarski i socijalni odbor da sastavi razmatračko mišljenje o

"Gospodarskom potencijalu konkurentnosti Europske unije - reformi javnih poduzeća".

Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju, zadužena za pripremu rada Odbora o toj temi, usvojila je mišljenje dana 27. lipnja 2013.

Europski gospodarski i socijalni odbor je mišljenje usvojio na 491. plenarnom zasjedanju održanom 10. i 11. srpnja 2013. (sastanak od 10. srpnja), s 170 glasova za, 10 protiv i 2 suzdržanih.

1. Kontekst

1.1 Cilj ovog razmatračkog mišljenja je razjasniti određene načine na koji javna poduzeća mogu doprinijeti konkurentnosti EU-a i točno odrediti specifične izazove s kojima se europske politike i institucije susreću na ovom području.

1.2 Ovo mišljenje treba sagledati u okviru ugovora koji državama članicama daju veliku slobodu odlučivanja kad se radi o definiranju, organizaciji i financiranju njihovih službi od općeg interesa. Ugovori državama članicama također daju pravo izabrati poduzeće koje će pružati određenu javnu uslugu, i odrediti mu status (privatno, javno ili u javno-privatno partnerstvo) ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Ugovori ni na koji način ne dovode u pitanje pravila kojima se u državama članicama uređuje sustav vlasništva. Članak 345. Ugovora o funkcioniranju europske unije definira da EU mora ostati neutralna u pogledu javne ili privatne prirode dioničara poduzeća i da ne smije utjecati na imovinskopравne odredbe država članica.

1.3 Državna tijela za svako pojedino javno poduzeće odlučuju hoće li ga upotrijebiti kao jedno od sredstava djelovanja. To ovisi o analizi dotičnog sektora, definiranim ciljevima i zadacima te dugoročnom pristupu kojeg treba promicati.

1.4 Prema Komisijinoj direktivi 80/723/EEZ od 25. lipnja 1980., o transparentnosti financijskih odnosa između država članica i javnih poduzeća, "javnim poduzećima" smatraju se: "sva poduzeća nad kojima javna tijela mogu izvršavati, izravno ili neizravno, prevladavajući utjecaj na temelju vlasništva nad njima, financijskog sudjelovanja u njima ili na temelju propisa kojima su ta poduzeća uređena."

"Smatra se da postoji prevladavajući utjecaj javnih tijela kada ta tijela izravno ili neizravno u odnosu na poduzeće:

a) *posjeduju većinski udio upisanog kapitala, ili*

- b) imaju kontrolu nad većinom glasova povezanih s dionicama koje je izdalo poduzeće, ili
- c) mogu imenovati više od polovine članova upravnog, rukovodećeg ili nadzornog tijela poduzeća."

1.5 Sve su europske države tijekom svoje povijesti stvarale javna poduzeća, bilo direktno, bilo prijenosom vlasništva privatnog poduzeća na državu ili općinu. To su radile iz mnogih razloga:

- da bi postigle strateške ciljeve vezane uz vanjsku ili unutarnju sigurnost ili osigurale snabdijevanje određenim osnovnim dobrima i uslugama;
- da bi izgradile infrastrukture neophodne za gospodarski i društveni život;
- da bi pokrenule velike investicije (naročito nakon svjetskih ratova);
- da bi poticale nove aktivnosti koje nisu uvijek kratkoročno profitabilne;
- da bi ispravile neuspjehe tržišta (prirodni monopoli, izmještanje poslovanja) ili privatnih inicijativa;
- da bi reagirale na financijske, gospodarske, socijalne ili ekološke krize; ili
- da bi uspostavile aktivnosti javnih službi.

1.6 Pri mjerenju bilo kakve učinkovitosti i uspješnosti javnih poduzeća te njihovih eventualnih potreba za reformom, ne treba se oslanjati samo na uobičajene pokazatelje profitabilnosti ekonomskih aktivnosti, već treba uključiti i sve ciljeve i zadatke koje su im zadale javna tijela vlasti.

1.7 Prema službenoj europskoj definiciji, konkurentnost je "sposobnost poduzeća da na održiv način povisi životni standard svojih stanovnika i osigura im visoku stopu zaposlenosti i socijalne kohezije".

1.8 Produktivnost Europske unije svake je godine sve niža. Taj postepeni pad odražava sve slabiju konkurentnost. Među pokazateljima tog opadanja su nedostatak inovacija i nedovoljna ulaganja u infrastrukturu, tehnologiju i ljudski kapital.

1.9 Konkurentnost i privlačnost Europske unije stoga ovisi o ulaganju u infrastrukturu, obrazovanje i osposobljavanje, istraživanje i razvoj, zdravlje i socijalnu zaštitu, zaštitu okoliša, itd. - područja na kojima javne vlasti mogu upotrijebiti javna poduzeća kao jedno od sredstava djelovanja.

1.10 Međutim, budući da država, regionalne i lokalne vlasti nisu same po sebi moralne, javna poduzeća ponekad propadaju zbog:

- administrativne, birokratske ili "političke" kontrole;

- pomanjkanja odgovornosti javnih tijela vlasti koja su ponekad usredotočena isključivo na postizanje financijskih i ekonomskih ciljeva;

- iskorištavanja javnog poduzeća za ciljeve koji nisu njegovi primarni ciljevi.

1.11 Javno poduzeće može biti dio obrambene ili napadačke strategije dotičnog javnog tijela vlasti:

- obrambene: da suzbije posljedice krize, spasi poduzeće u stečaju ili zadrži radna mjesta, privremeno nacionalizira poduzeće dok se ne nađe novi kupac, sankcionira očite zlouporabe privatnog poduzeća, itd.;
- napadačke: da promiče industrijsku politiku ili nove tehnologije, provodi javne politike, razvija nove političke ciljeve, promiče nove ciljeve (biološka raznolikost, energija iz obnovljivih izvora, prijenos energije), uspostavlja novi način razvoja (održiv, uključiv).

1.12 To implicira da javno tijelo vlasti preuzima odgovornost za stratešku orijentaciju poduzeća, ostavljajući rukovodstvu visok stupanj autonomije u njegovom vođenju. Javno tijelo bi, međutim, trebalo osigurati odgovarajuću javnu kontrolu i regulaciju; to zahtijeva uspostavu sustava upravljanja javnim poduzećima, što ovisi o sudjelovanju svih njihovih dionika i predstavnika osoblja.

1.13 Kad se govori o uslugama od općeg gospodarskog interesa koje države članice pružaju putem svojih javnih poduzeća, one podrazumijevaju industrijske i trgovinske aktivnosti, što često predstavlja izravnu konkurenciju aktivnostima ostalih poduzeća.

1.14 Među javna poduzeća koja se razvijaju u dereguliranom i konkurentnom okruženju, na prvom mjestu spadaju poduzeća mrežne industrije (električna energija, plin, elektroničke komunikacije, prijevoz, poštanske usluge); stalan pristup i opskrba tim uslugama, koje moraju biti visokokvalitetne i pristupačnih cijena, neophodni su ne samo građanima, već i velikom broju privatnih poduzeća. Na taj način ona igraju veoma važnu ulogu u domaćem gospodarstvu i svjetskoj konkurentnosti države članice. Isto vrijedi i za druga područja, poput audiovizualnog sektora, stanovanja, zdravlja i socijalne skrbi, gdje tržišni neuspjesi mogu ljude spriječiti da, na ovaj ili onaj način, ostvare svoja osnovna prava.

2. Svrha razmatračkog mišljenja

2.1 U svom pismu upućivanja, buduće litavsko predsjedništvo posebno je zatražilo da se naglasi poboljšanje učinkovitosti javnih poduzeća i njihova važnost za nacionalnu konkurentnost. Predsjedništvo traži analizu trenutne situacije i dobrih (ili loših) praksi, koja nije učinjena na razini EU-a, kao ni strukturna reforma u vezi s ocjenom učinkovitosti ove vrste poduzeća u okviru usklađivanja gospodarske politike i njenog utjecaja na unutarnje tržište.

2.2 Iako se zakon EU-a odnosi samo na određena područja aktivnosti javnih poduzeća (državna pomoć i usluge od općeg gospodarskog interesa) buduće litavsko predsjedništvo predlaže da se pri reformi javnih poduzeća inicijative na razini EU-a ograniče na nezakonodavne mjere i da se ne odrede ciljevi za novi zakonodavni okvir. Privatizacija javnih poduzeća trebala bi isključivo ostati u nadležnosti država članica.

2.3 Naposljetku, buduće litavsko predsjedništvo izražava žaljenje jer do sada, u postojećim ili predviđenim inicijativama i dokumentima Europske komisije, nije održana opća rasprava o reformi javnih poduzeća, njihovom upravljanju, poboljšanju njihove učinkovitosti i njihovom doprinosu konkurentnosti i ostvarenju ciljeva strategije Europa 2020. Komisija i Europski parlament do sada su bili usredotočeni samo na dva područja: poštovanje pravila na području državne pomoći i pravila o pružanju usluga od općeg gospodarskog interesa.

3. Prijedlozi EGSO-a

3.1 Odbor podržava zahtjev budućeg litavskog predsjedništva za analizu trenutnog stanja i dobrih (ili loših) praksi, kao i za strukturnu reformu u vezi s ocjenom učinkovitosti ove vrste poduzeća u kontekstu usklađivanja gospodarske politike i njenog utjecaja na unutarnje tržište.

3.2 Ugovori su pojačali obvezu Europske unije i država članica da osiguraju dobro funkcioniranje usluga od općeg gospodarskog interesa sve učestalijim ocjenjivanjem uspješnosti tih usluga. Dok se to ne postigne, ocjenjivanje uspješnosti tih usluga neće zadovoljiti potrebe javnosti i gospodarstva na nacionalnoj razini i na razini Europske unije.

3.3 Svrha takvog ocjenjivanja trebala bi biti povećanje učinkovitosti i uspješnosti usluga od općeg gospodarskog interesa te njihovo prilagođavanje promjenjivim potrebama građana i poduzeća. Osim toga, to bi ocjenjivanje javnim tijelima vlasti trebalo pružiti elemente koji će im pomoći u donošenju prikladnih odluka, istovremeno igrajući glavnu ulogu u pronalaženju ravnoteže između tržišta i općeg interesa kao i između gospodarskih, socijalnih i ekoloških ciljeva.

3.4 U svom mišljenju pod nazivom *Neovisna ocjena usluga od javnog interesa* ⁽²⁾ EGSO je iznio konkretne prijedloge u kojima se na razini EU-a utvrđuju postupci za razmjenu, stvaranje, usporedbu i usklađivanje. Stoga je na Uniji da potakne ovo nezavisno ocjenjivanje, poštujući načelo supsidijarnosti i načela utvrđena u Protokolu priloženom izmijenjenim ugovorima, time što će, pomoću dijaloga s predstavnicima zainteresiranih strana,

definirati usklađenu metodologiju ocjenjivanja na razini EU-a, koja bi se trebala temeljiti na zajedničkim pokazateljima i načinu provedbe.

3.5 Razmatrajući načine na koji bi javna poduzeća mogla pridonijeti gospodarskom oporavku i konkurentnosti Europske unije, EGSO se u raznim mišljenjima bavio pitanjem europskih usluga od općeg gospodarskog interesa.

3.6 Statut Europskih poduzeća postoji od 8. listopada 2001. godine, a u uporabi je od 8. listopada 2004. godine. On poduzećima koja djeluju u više država članica nudi mogućnost da osnuju jedno poduzeće prema zakonu EU-a te da primjenjuju iste zakone: jedinstven sustav upravljanja i objavljivanja financijskih informacija. Društva koja usvoje ovaj statut ne trebaju se prilagođavati nacionalnim zakonima svake države članice u kojoj imaju podružnice, čime im se smanjuju i administrativni troškovi.

3.7 U tom kontekstu trebalo bi razmotriti usvajanje "statuta europskih javnih poduzeća" kako je 2011. godine predložila Komisija u vezi s programom Galileo ⁽³⁾ koji je danas *de facto* europsko javno poduzeće.

3.8 Europska javna poduzeća mogla bi se naročito predvidjeti za velike transeuropske infrastrukturne mreže na području energetike i prometa koje su u ugovorima definirane kao dio zajedničke politike. Ona bi s nacionalnim ili lokalnim poduzećima u tim sektorima surađivala na provedbi novih odredbi i ovlasti određenih Lisabonskim ugovorom, posebice u području energetske politike EU-a (članak 194. UFEU-a)

3.9 EGSO je u svom mišljenju o Zelenoj knjizi *Ka sigurnoj, održivoj i konkurentnoj europskoj energetske mreži* ⁽⁴⁾, pozvao da se ispita prikladnost i izvedivost europskih energetske usluga od općeg interesa, u korist građana, sa zajedničkim pristupom prema cijenama, porezu, financijskim pravilima, sigurnosti, kontinuitetu, gospodarskom razvoju i zaštiti klime.

3.10 Komisija se u toj istoj Zelenoj knjizi zalaže za osnivanje europskog operatera za sustav prijenosa plina postupnim stvaranjem neovisnog poduzeća koje bi upravljalo jedinstvenom mrežom za prijenos plina u cijeloj Europskoj uniji.

⁽³⁾ Procjena utjecaja prijedloga uredbe o daljnjoj provedbi europskog programa satelitske navigacije (*Impact assessment on the Proposal for a Regulation on further implementation of the European satellite navigation programme*) (2014-2020) (SEC(2011)1446).

⁽⁴⁾ SL C 306 od 16.12.2009, str. 51.

⁽²⁾ SL C 162 od 25.6.2008, str. 42.

3.11 Takve bi usluge na razini EU-s, bez obzira na status davatelja tih usluga (javno, privatno ili javno-privatno partnerstvo (PPP)) mogle stvoriti dodatnu vrijednost u bitnim multinacionalnim ili transnacionalnim područjima kao što su sigurnost snabdijevanja energijom, osiguravanje vodnih resursa, očuvanje biološke raznolikosti, održavanje kakvoće zraka, unutarnja i vanjska sigurnost, itd. jer bi na europskoj razini bile učinkovitije nego na nacionalnoj ili lokalnoj razini.

3.12 EGSO se u okviru toga zalaže za javna (EU i države članice) i privatna partnerstva kako bi se povećala sigurnost opskrbe energijom te osiguralo cjelovito upravljanje povezanim energetske mrežama (plin, električna energija, nafta). EGSO također podupire razvoj mreža za dobivanje energije iz vjetra na moru te povezivanje tih vjetroparkova s kopnenom mrežom što bi moglo značajno umanjiti troškove korištenja i ulaganja te dodatno poticati ulaganja u nove mrežne projekte⁽⁵⁾.

3.13 Što se tiče nadležnosti svake pojedine države članice, primjerice u području mješavine energetske izvora, socijalna i društvena pitanja koja se pojavljuju pri upravljanju i uporabi prirodnih resursa, nuklearne energije, klimatskih promjena i

održivog upravljanja te sigurnosti, prelaze tradicionalne granice država i na njima se može adekvatnije odgovoriti u okviru europskog koncepta općeg interesa i odgovarajućih službi.

3.14 Moglo bi se postaviti i pitanje o gospodarskim aktivnostima europskih izvršnih agencija.

3.15 Trenutno postoji šest takvih agencija⁽⁶⁾ i one zajedno provode programe koji za razdoblje 2007.-2013. iznose oko 28 milijardi eura. Većina tih programa provodi se na područjima u kojima EU ima nadležnost za davanje potpore državama članicama.

3.16 Izvršne agencije se, s jedne strane, mogu shvatiti kao oblik izmještanja nekih funkcija Komisije, te se možemo upitati do koje su točke one zaista neovisne. S druge strane, zbog svojih zadataka i odgovornosti neposredno su uključene u gospodarske i socijalne aktivnosti. Je li to toliko udaljeno od široke definicije pojma gospodarske aktivnosti i poduzeća koju je utvrdio sud EU-a?

U Bruxellesu, 10. srpnja 2013.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Henri MALOSSE

⁽⁵⁾ SL C 128 od 18.5.2010, str. 65.

⁽⁶⁾ Izvršna agencija za transeuropske prometne mreže (TEN-TEA), Izvršna agencija Europskog istraživačkog vijeća (ERC), Europsko istraživačko vijeće (REA), Izvršna agencija za konkurentnost i inovacije (EACI), Izvršna agencija za zdravlje i potrošače (EAHC), Izvršna agencija za obrazovanje, audiovizualnu politiku i kulturu (EACEA).

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Ulozi civilnog društva u odnosima između EU-a i Srbije”

(2013/C 327/02)

Izvjestitelj: **Ionuț SIBIAN**Suizvjestitelj: **Christoph LECHNER**

U pismu povjerenika Šefčoviča od 12. prosinca 2012. godine, Europska komisija zatražila je od Europskog gospodarskog i socijalnog odbora, u skladu s člankom 262. Ugovora i članka 9. protokola suradnje između EGSO-a i Europske komisije, da izradi razmatračko mišljenje o

Ulozi civilnog društva u odnosima EU-a i Srbije.

Stručna skupina za vanjske poslove, koja je bila odgovorna za pripremu rada Odbora na tu temu, prihvatila je njegovo mišljenje 25. lipnja 2013.

Na svojem 491. plenarnom zasjedanju održanom 10. i 11. srpnja 2013. (sastanak od 10. srpnja 2013.), Europski gospodarski i socijalni odbor prihvatio je sljedeće mišljenje sa 171 glas za, 1 protiv i 1 suzdržan glas.

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO pozdravlja napore vlade Srbije tijekom proteklog desetljeća u provođenju reformi u gospodarstvu i institucijama zemlje. Na proces pristupanja Srbije EU gleda kao na priliku za konsolidaciju i učinkovito provođenje poduzetih reformi. Podcrtava važnost uključenosti civilnog društva u proces usklađivanja zakonodavstva Srbije s pravnom stečevinom EU-a. Poziva vladu Srbije te EU institucije da pojačaju svoju podršku organizacijama civilnog društva (OCD) te da ih se što više uključi u nadolazeće korake koji vode do pristupanja EU-u.

1.2. EGSO pozdravlja odluku Europskog vijeća da otvori pristupne pregovore sa Srbijom već od siječnja 2014. EGSO čestita Beogradu i Prištini na potpisivanju Prvog sporazuma o principima koji reguliraju normalizaciju odnosa (Bruxelles, 19. travnja 2013.) i njegovog Provedbenog plana usvojenog u svibnju. Sada poziva obje strane da, uz pomoć EU-a, provedu sporazum. EGSO naglašava da OCD-ovi moraju biti uključeni u fazu provedbe, jer oni mogu dati svoj odlučujući doprinos pomirbi.

1.3. EGSO potiče srpske javne vlasti da provedu više javnih savjetovanja i konzultacija s OCD-ovima i u ranim fazama kreiranja politika i u fazi provedbe. EGSO naglašava važnost njegove uključenosti u ključna područja procesa reformi, kao što je vladavina prava, regionalna suradnja i pomirba, socio-ekonomski razvoj, okoliš, poljoprivreda, manjinska prava te borba protiv diskriminacije.

1.4. EGSO preporučuje da vlada pridoda osobitu pozornost suzbijanju trgovine ljudima i korupcije kao i organiziranog kriminala. Nadalje, inzistira da sigurnost branitelja ljudskih

prava i OCD aktivista uključenih u borbu protiv organiziranog kriminala mora biti priznata kao potreba te je vlada mora zajamčiti.

1.5. EGSO ističe da čak i ako se postigne značajan napredak u promicanju uključivijeg društva, još preostaje mnogo toga što je potrebno učiniti kako bi se stvorilo društvo u kojem su svi jednaki, bez obzira na spol, seksualnu orijentaciju, porijeklo ili religiju. EGSO traži od vlade da aktivno provodi Antidiskriminatornu strategiju usvojenu u lipnju 2013. EGSO preporučuje da, usko surađujući s OCD-ovima, Europska komisija (EC) koristi svoja godišnja izvješća o napretku kako bi pratila provedbu strategije.

1.6. EGSO pozdravlja uključenost Ureda za suradnju s civilnim društvom (OCCS/USCD) pri Stručnoj skupini premijerova Koordinacijskog tijela za pristupanje EU-u. EGSO također pozdravlja uključivanje OCD-ova, a tako i predstavnika socijalnih partnera, u premijerovo vijeće za EU integraciju. Ovo je dobra praksa koju treba nastaviti razmatrajući mogućnost sudjelovanja OCD-ova, uključujući predstavnike socijalnih partnera, u budućem srpskom pregovaračkom timu za pristupanje. Česte i opsežne konzultacije s OCD-ovima trebale bi u svakom slučaju biti osigurane kako bi se utvrdilo zajedničko mišljenje i preporuke. Važno je da stručnjaci iz OCD-ova budu pozvani da se pridruže nizu stručnih podskupina unutar te stručne skupine Koordinacijskog tijela.

1.7. EGSO poziva EC da iskoristi IPA II kako bi se pružila veća podrška izgradnji kapaciteta OCD-ova (uključujući i socijalne partnere) te kako bi se fokusiralo na davanje veće podrške

partnerstvima, ne samo među OCD-ovima već i među OCD-ovima i javnim vlastima. Sredstva dostupna u skladu s Instrumentom civilnog društva potrebno je povećati, a potrebno je usmjeriti se i na više projekata koje provode socijalni partneri. Izgradnju kapaciteta OCD-ova za značajan angažman u procesu EU integracija potrebno je održati kao prioritetno područje, promovirajući pojednostavljene postupke za odabir i provedbu projekata, uporabu institucionalnih potpora i obnovljenih potpora. Nije poželjna samo financijska podrška, već i podrška mehanizmima kako bi se poboljšao dijalog između civilnog društva i javnih vlasti.

1.8. EGSO apelira na EU delegaciju u Srbiji da nastavi s dopuštanjem obnovljenih potpora za manje OCD-ove kroz veće OCD-ove kao korak naprijed u stavljanju tih sredstava na raspolaganje široj zajednici OCD-ova.

1.9. Povećanje transparentnosti u javnoj potrošnji mora biti održano kao ključna aktivnost u strategiji razvoja civilnog društva, dok mehanizmi planiranja i isplate sufinanciranja za EU projekte koje provode OCD-ovi trebaju biti poboljšani, a sufinanciranje pojačano.

1.10. EGSO poziva srpsku Vladu da pojača napore u provedbi institucionalnog i zakonodavnog okvira koji pogoduje razvoju i održivosti civilnog društva. EGSO preporučuje uzimanje u obzir uvođenja "zakona postotka" koji će omogućiti građanima da predvide dio svojeg poreza na prihod za OCD-ove kako bi se promovirala pojedinačna filantropija (na temelju postojećeg modela u zemljama Srednje i Istočne Europe), kao i uvođenje poreznih olakšica za pojedinačnu i korporativnu filantropiju.

1.11. EGSO preporučuje da se nedavno usvojeni Zakon o javnoj nabavi, koji je stvorio prepreke za OCD-ove prilikom natjecanja na javnim natječajima, revidira. Zakon uvodi obvezatna financijska jamstva koja OCD-ovi ne mogu imati. To ih može spriječiti u natjecanju u postupcima javnih natječaja, ne samo na području socijalnih službi već i zdravlja i obrazovnih usluga.

1.12. EGSO poziva vladu Srbije da uspostavi sveobuhvatnu strategiju kako bi se suprotstavilo i ograničilo sivu ekonomiju. To bi poboljšalo financijsko stanje u zemlji, spriječilo nepoštenu konkurenciju te na taj način stvorilo bolje gospodarsko okruženje, istodobno jamčeći bolje poštivanje socijalnih prava radnika. To bi također pomoglo u uspostavi povjerenja u institucije i u promicanju koncepta vladavine prava.

1.13. EGSO naglašava važnost socijalnog dijaloga te poziva sve nositelje interesa da na najbolji način iskoriste postojeće

institucije, posebno Socijalno-ekonomsko vijeće (SEV). Poziva vladu da nadalje promiče SEV te da ga sustavnije konzultira o svim politikama u kojima poslodavci i radnici imaju legitiman interes. EGSO smatra da bi socijalni dijalog trebao biti redovan i dio strukture, a ne *ad hoc*, te da bi također trebao biti učinkovitiji i stremiti za rezultatima.

1.14. EGSO traži da promicanje socijalnog dijaloga bude uključeno među ključne prioritete EU institucija što se Srbije tiče, te bi se stoga trebao odražavati u svim programima EC-a koji su zemlji dostupni. To bi zahtijevalo veću uključenost SEV-a, koji bi također trebao biti formalno uključen i konzultiran u svakoj etapi pristupnih pregovora te uključen u monitoring i provedbu Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između EU i Srbije. SEV bi morao moći podnijeti komentare i mišljenja EU institucijama kada one budu vrednovala napredak Srbije u pristupanju EU-u.

1.15. EGSO smatra da bi socijalni dijalog nadalje trebalo poticati na regionalnoj i lokalnoj razini, temeljeći se na regionalnim strukturama SEV-a. Također bi ga trebalo sustavnije razvijati na razini sektora, posebice u privatnom sektoru. Potpisivanje – i provedba – što je moguće više granskih kolektivnih ugovora stabiliziralo bi industrijske odnose u Srbiji. Lokalne i nacionalne vlasti trebalo bi stalno podsjećati na prednosti i važnost socijalnog dijaloga.

1.16. EGSO napominje da je osnovana tripartitna radna skupina kako bi revidirala radno zakonodavstvo, uključujući zakone o štrajku, registraciji sindikata i zakon o reprezentativnosti socijalnih partnera. EGSO se poziva na Međunarodnu organizaciju rada (ILO) i EC kako bi se dala podrška tom kontinuiranom radu da bi se srpsko zakonodavstvo i praksa u potpunosti usuglasili s međunarodnim i europskim standardima.

1.17. EGSO smatra da jačanje funkcija socijalnih partnera u aktivnom sudjelovanju u socijalnom dijalogu treba biti uključeno u prioritete programa podrške EU-a. Potrebna je pomoć kako bi se razvila njihova sposobnost da učinkovito sudjeluju u svim gospodarskim, socijalnim i pravnim pitanjima, uključujući pregovore u pristupanju EU-u. Njihova organizacijska struktura, interna komunikacija i sposobnost da služe svojim članovima trebaju biti ojačane.

1.18. EGSO ističe da se temeljna prava radnika u Srbiji i dalje redovno krše te da mehanizmi sprečavanja i sankcioniranja tih kršenja nisu dovoljno učinkoviti. EGSO poziva vladu Srbije da revidira funkcioniranje Agencije za mirno rješavanje radnih sporova. EGSO predlaže uzimanje u obzir mogućnosti uspostave specijaliziranih sudova za radne sporove. Štoviše, EGSO

traži da EC u svoje godišnje izvješće uključi poglavlje o pravima sindikata te temeljnim pravima radnika uz blisko konzultiranje nacionalnih i europskih sindikata i ILO.

1.19. Poduzetnice iz Srbije igraju važnu ulogu u cijeloj regiji Balkana te imaju učinkovite mreže. Kohezivni regionalni pristup sada poprma svoje obrise kako bi se dalje razvijalo žensko poduzetništvo na lokalnoj razini. EGSO preporučuje da se podrška na europskoj, regionalnoj i nacionalnoj razini pojača kako bi se značajno ubrzale ekonomske i socijalne prednosti. Osim toga, potrebno je priznanje ekonomske i socijalne nužnosti podrške ženskom poduzetništvu u Srbiji.

1.20. EGSO preporučuje da Zajednički savjetodavni odbor civilnog društva između EU i Srbije (ZSO) bude osnovan između EGSO-a i srpskih OCD-ova. To zajedničko tijelo civilnog društva trebalo bi biti uspostavljeno jednom kada pregovori o pristupanju Srbije EU-u budu formalno započeti. ZSO će omogućiti OCD-ovima s obje strane da idu za dubljim dijalogom i pružanjem *inputa* političkim vlastima o poglavljima pregovora o pristupanju.

2. Pozadina mišljenja

2.1 Tijekom proteklog desetljeća, Srbija je učinila ogroman napor kako bi reformirala svoje institucije, pravni okvir i ekonomsku regulativu, a sve kako bi se uskladila s međunarodnim i europskim standardima i promovirala otvoreno i učinkovito tržišno gospodarstvo.

2.2 2008. godine, potpisivanje Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju (SSP) između Srbije i EU-a jasno je izrazilo odabir Vlade Srbije u korist pristupanja EU-u te je dalo novi poticaj procesu reformi. Godine 2010. stupio je na snagu Privremeni sporazum o trgovini i pitanjima vezanim uz trgovinu (dio SSP).

2.3 Nova vlada, koja je došla na vlast 2012. godine, potvrdila je predanost Srbije pristupanju EU-u. Poduzela je praktične korake kako bi išla za reformama koje su do tada poduzete, usredotočujući se posebice na borbu protiv korupcije, konsolidaciju vladavine prava, zaštitu manjinskih prava i gospodarski oporavak. Također je nastojala poboljšati regionalnu suradnju.

2.4 U prosincu 2012. godine, Vijeće je zatražilo od Europske komisije da do proljeća 2013. godine izradi nacrt izvješća procjenjujući napredak koji je Beograd postigao u svojem dijalogu s Prištinom i reformama orijentiranim prema pristupanju EU-u. Na temelju tog izvješća, koje je dalo pozitivne preporuke, Vijeće je odlučilo 28. lipnja 2013. godine da su zadovoljeni uvjeti za otvaranje pregovora o pristupanju Srbije EU-u.

2.5 Dana 19. travnja 2013. godine, Beograd i Priština napokon su se složili oko budućnosti sjevernog Kosova pod srpskom upravom, i to u desetom krugu pregovora pod pokroviteljstvom EU-a, potpisujući *Prvi sporazum o principima za normalizaciju odnosa*. Obje će strane uspostaviti Odbor za provedbu uz pomoć EU-a.

3. Politički, ekonomski i socijalni razvoj

3.1 Srbija je još uvijek zemlja u tranziciji. Bilo je nešto privatizacije, ali velik dio ekonomije i dalje se sastoji od javnih poduzeća koja često vape za restrukturiranjem. Nezaposlenost je znatno porasla (24 % radne snage 2012. godine). Mladi ljudi nastoje emigrirati. Stanovništvo stari. Velik dio stanovništva još uvijek radi u poljoprivredi te živi u ruralnim područjima, gdje nedostatak investicija sprečava učinkovit razvoj. Neformalno gospodarstvo je rašireno, potkopavajući gospodarstvo kao cjelinu, slabeći državni proračun i ostavljajući zaposlenike bez ikakve socijalne zaštite. Korupcija, katkad povezana s organiziranim kriminalom, sputava ne samo gospodarski razvoj već i konsolidaciju institucija. Nadalje, i sudstvo vapi za reformama ako će ono jamčiti istinsko poštovanje prava pojedinaca i organizacija.

3.2 EGSO je naglasio te razne probleme u svom mišljenju o *Odnosima između EU i Srbije: uloga civilnog društva* (29. svibnja 2008. godine), ali je također naglasio i napore koje su učinile državne vlasti kako bi se poduzele potrebne reforme. Uvedeni su mnogi novi propisi; osnovane su nove institucije, posebice za organiziranje dijaloga sa socijalnim partnerima i drugim OCD-ovima; a prava manjina sada su službeno priznata. Premda taj proces još nije dovršen, osnovni problem je provesti te institucionalne i pravne promjene u praksi.

3.3 Srbija je ratificirala 77 sporazuma i konvencija Vijeća Europe, uključujući one ključne kao što su Konvencije o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda, o zaštiti nacionalnih manjina, o sprečavanju mučenja, o zaštiti djece, o mjerama protiv korupcije te Europsku socijalnu povelju. Potpisano je osam dodatnih konvencija, ali one još čekaju ratifikaciju, uključujući Konvenciju o sprečavanju i suzbijanju nasilja nad ženama i nasilju u obitelji. Na međunarodnoj je razini Srbija ratificirala 75 ILO konvencija (73 su sada na snazi).

3.4 Kao što je povjerenik Vijeća Europe za ljudska prava naglasio ⁽¹⁾, mnoge od tih konvencija zahtijevaju daljnje mjere kako bi bile pravilno provedene u praksi. Povjerenik Vijeća Europe naglasio je problem nestalih osoba te osoba koje su prisilno protjerane tijekom rata, neprekidnu diskriminaciju Roma, nasilje nad ženama te raširenu homofobiju.

⁽¹⁾ Thomas Hammarbergh. Komisija za ljudska prava Vijeća Europe. Izvješće nakon njegova posjeta Srbiji 12.-15. lipnja 2011. CommDH (2011)29.

3.5 Premda je vlada usvojila Medijsku strategiju u listopadu 2011. godine, nasilje i prijetnje prema novinarima još uvijek postoje. Ekonomsko i političko uplitanje u medije također je realnost koja prijeti nezavisnosti medija i sposobnosti novinara da obavljaju svoj posao. Nadalje, sindikaliste se i dalje zlostavlja ili im se daje otkaz zato što su članovi neke sindikalne organizacije.

3.6 EGSO smatra da su daljnja konsolidacija procesa reformi, reforma sustava sudstva te provedba građanskih, socijalnih i ljudskih prava jasan prioritet Srbije. Odnosi između EU-a i Srbije trebali bi se jasno usredotočiti na te aspekte. To je također ključno pitanje za OCD-ove i stoga je u svakom pogledu potrebno poticati njihovo aktivno sudjelovanje.

4. Aktualno stanje stvari i uloga organizacija civilnog društva

4.1. Sloboda okupljanja i udruživanja je ustavno zajamčena i u načelu se poštuje. Međutim, sloboda udruživanja je podrivena sve jačim prijetnjama nasilnih nacionalističkih skupina.

4.2. Srpsko civilno društvo uglavnom se nalazi u gradovima te je neravnomjerno raspoređeno u regiji. Civilno društvo u ruralnim područjima veoma je ograničeno i njegove funkcije nisu posebno razvijene. Potrebna je daljnja podrška kako bi se ohrabrilu asocijativne pokrete, izgradilo kapacitete i pružilo podršku mreži OCD-ova smještenih u ruralnim područjima i/ili manjim gradovima.

4.3. Posebnu pažnju potrebno je pridati poljoprivredi, razvoju poljoprivrednih interesnih skupina, te uključenosti poljoprivrede u socijalni dijalog. Poljoprivreda i nadalje igra ključnu ulogu u Srbiji. Oko četvrtine radno aktivnog stanovništva zaposleno je u poljoprivredi, a poljoprivredni sektor također je i važan gospodarski sektor. Poljoprivreda i poljoprivredna politika bit će od velike važnosti u budućem procesu pristupanja EU, a istovremeno će usuglašavanje s legislativom EU biti osobit izazov za srpski poljoprivredni sektor.

4.4. Ne samo da bi dobro organizirane i strukturirane interesne skupine pomogle u promicanju poljoprivrednih interesa, prije svega one bi mogle biti korisna podrška za naredni proces integracije, i to ponajviše u smislu izrade i provedbe specifičnih programa podrške za poljoprivredu, ruralna područja i ljude koji tamo žive.

4.5. Postoji nekoliko aktivnih partnerstava i koalicija među OCD-ova, no njihovi resursi i podrška previše su ograničeni da bi im omogućili da postanu aktivnijima i utjecajnijima. Što se tiče partnerstva između OCD-ova i javnih vlasti, uspostavljeni SECO ⁽²⁾ i KOCD ⁽³⁾ mehanizmi primjeri su koji mogu postati dobrom praksom, ukoliko se njihov *input* bude uzimao u obzir te ako je osigurano trajno i sustavno financiranje i podrška.

4.6. Najznačajnije prepreke održivosti OCD-ova su činjenica da državna potpora nije ni dovoljna ni utemeljena na dobro definiranim prioritetima, da je poslovno sponzorstvo slabo razvijeno, da je pojedinačno davanje nedostavno, da se međunarodni donatori povlače, da je suradnja s lokalnim vlastima slabo razvijena, a odgovornost donositelja odluka općenito ograničena. Potrebno je učiniti napore i dati podršku kako bi se razvijala baza OCD-ova. Ograničena baza članstva narušava imidž i priznanje OCD-ova, dok javno financiranje još uvijek nije pravilno regulirano na svim razinama. Sposobnost OCD-ova da utječu na socijalni i politički program u načelu je slaba, s iznimkom desetak snažnih OCD-ova, od kojih većina ima sjedište u Beogradu.

4.7. EGSO pozdravlja napore u poboljšanju pravnog okvira udruuga i fondacija, uključujući *Zakon o udruživanju* (listopad 2009.), *Zakon o zakladama i fondacijama* (studeni 2010.), *Zakon o volontiranju* (svibanj 2010.), te *Pojednostavljene računovodstvene postupke za manje udruge i zaklade* (još nije usvojeno). Međutim, usvojeni su i drugi važni zakoni, ali još nisu provedeni, kao što je *Zakon o socijalnoj zaštiti* (2011.). EGSO podržava razvoj okvira, kao što to osigurava zakon, što bi moglo osigurati pošten pristup OCD-ova javnim resursima namijenjenim podršci pružanja socijalnih usluga.

4.8. EGSO pozdravlja promjene koje su učinjene u članku 41. vladinog Pravilnika o javnim savjetovanjima koji iznosi kriterije za obavezna javna savjetovanja, čineći ih pravilom, a ne iznimkom, te pružajući razumne vremenske okvire za njihovo trajanje. EGSO naglašava potrebu da se osigura pravilno provođenje mehanizama. Prioritet je potrebno dati podizanju svijesti među organima vlasti glede prednosti suradnje s OCD-ovima, i u ranim fazama kreiranja javne politike i kasnije, kada bude provedena. Nadalje, potrebno je razmotriti procedure u vezi s imenovanjem predstavnika OCD-ova u razna javna tijela na nacionalnoj i lokalnoj razini, uzimajući u obzir neke uspješne prakse u susjednim zemljama te prijedloge OCD-ova.

⁽²⁾ SECO predstavlja izgradnju mreža i kapaciteta na području integracije u EU te sudjelovanje civilnog društva u procesu programa IPA.

⁽³⁾ KOCDs su mreže organizacija na području socijalne zaštite za marginalizirane skupine koje zajednički pristupaju donositeljima odluka na tom području.

4.9. Ured za suradnju s civilnim društvom (OCCS/USCD) počeo je djelovati 2011. godine. Operativni plan za 2013.-2014. godinu uključuje ključne ciljeve koje je potrebno ostvariti:

- Razvoj Strategije za stvaranje poticajnog okruženja za razvoj civilnog društva te uspostava Nacionalnog vijeća za razvoj civilnog društva;
- Promidžba novih izvora financiranja kao preduvjeta za održivost: institucionalne dotacije, korporativno-socijalne aktivnosti, korporativna filantropija, socijalno poduzetništvo, razvoj kriterija za uporabu javnih prostora od strane OCD-ova itd.;
- Daljnji napredak institucionalnog okvira poticajnog za razvoj civilnog društva, tj. kreiranje specifičnih jedinica i zadataka unutar relevantnih vladinih ministarstava, razmatranje mogućnosti uspostave Fonda za razvoj civilnog društva te mehanizama za jačanje suradnje između OCD-ova i Narodne skupštine Srbije.

4.10. EGSO pozdravlja napore OCCS-a da učini transparentnijim financiranje OCD-ova iz državnog proračuna, izdavanjem *Godišnjeg sažetka izvješća o sredstvima dodijeljenim udrugama i drugim organizacijama civilnog društva iz državnog proračuna Republike Srbije*. Međutim, OCCS-u je potrebno dati veće ovlasti kako bi se povećala stopa odgovaranja vladinih tijela na svim razinama, kako bi se osiguralo da prikupljanje podataka bude potpuno i da se objavljuje svake godine. EGSO stoga podržava davanje podrške EU delegacije OCCS-u kroz trogodišnji Program tehničke pomoći koji je otpočeo u prosincu 2012 (4).

4.11. Brojke iz 2011. godine otkrivaju da je tek malo sredstava dodijeljeno i doista isplaćeno za programe/projekte sufinanciranja, čak i tamo gdje je osigurana podrška donatora, unatoč činjenici da je takvo financiranje uvelike potrebno OCD-ovima.

5. Socijalni dijalog

5.1. Socijalni dijalog je ključan za gospodarski razvoj te za osiguranje socijalne kohezije potrebne Srbiji. Opći kolektivni

ugovor potpisan je 2008. godine. U travnju 2011. godine, Socijalno ekonomski savet Republike Srbije (SES) usvojilo je novi Socijalno-ekonomski sporazum koji su potpisali rukovoditelji socijalnih partnera te Premijer, što je uključivalo važne poduhvate svih strana. Sporazum je potvrdio da je socijalni dijalog preduvjet za postizanje zajedničkih razvojnih ciljeva, uspješno prevladavajući probleme povezane s gospodarskom krizom, te osiguravajući ekonomski i socijalni napredak u Srbiji. Godine 2012., SES je potpisao sporazum o minimalnoj plaći. Na razini sektora potpisana su četiri kolektivna ugovora gospodarskih grana 2011. i 2012. godine u poljoprivredi, građevinarstvu, te kemijskoj i metalnoj industriji. Ministar rada proširio je te kolektivne ugovore na sve državne poslodavce. Kolektivni ugovori također se primjenjuju na većinu javnog sektora i pokrivaju zdravstvene radnike, lokalnu i nacionalnu vladu, kulturu, obrazovanje i policiju.

5.2. SES je pravno osnovan 2005. godine te predstavlja institucionalnu platformu za tripartitne pregovore. Osim toga, tu je sada i 18 socijalnih i ekonomskih vijeća na lokalnoj razini, premda, uglavnom zbog nedostatka revnosti regionalnih vlasti, manje od polovice njih je u potpunosti u funkciji. SES se još uvijek mora baviti nizom problema koji koče njegove aktivnosti, a najznačajniji od njih je nedostatak financijskih i ljudskih resursa. Ipak je uspio uspostaviti trajne radne skupine o ekonomskim pitanjima, zakonodavstvu, kolektivnim ugovorima i zaštiti i sigurnosti na radu. Predstavnici socijalnih partnera sada redovito sudjeluju na sastancima SES-a, za razliku od Vlade, koju često predstavljaju dužnosnici. Njihova uključenost povećana je otkako je Savet ponovno uspostavljen u rujnu 2012. godine. Čak je i premijer sada član SES-a, no SES je i nadalje suočen s problemima u vezi s organiziranjem svojih sjednica.

5.3. Međutim, ako je socijalni dijalog uspio i donio rezultate, ipak ga je još potrebno konsolidirati i proširiti. Socijalni su partneri slabi, posebice u privatnom sektoru. Kolektivni ugovori, čak i kada se potpišu, nisu nužno i provedeni, a postoje i ogromna područja koja jednostavno nisu pokrivena socijalnim dijalogom. Na nacionalnoj razini, SES se ne konzultira sustavno o svim pitanjima koja spadaju u njegov djelokrug rada, ili su konzultacije puka formalnost, a njegove preporuke vlada prečesto ignorira. Jedna pozitivna iznimka je ministarstvo rada, koje predaje sve nacрте zakona i strategije Savetu na mišljenje. Štoviše, nedavno je predložilo osnivanje tripartitne radne skupine za izradu izmjena zakona o radu. Bilo je i poboljšanja u zakonodavstvu u vezi s obrazovanjem, budući da je Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja predalo tri nacрте zakona Savetu na mišljenje. Unatoč tim pozitivnijim znakovima, SES se i nadalje uglavnom ignorira u pogledu općih ekonomskih politika i mjera koje pak imaju izravan utjecaj na aktivnosti poduzeća i radnika.

5.4. Agencija za mirno rješavanje radnih sporova osnovana je 2005. godine kako bi rješavala i individualne i kolektivne radne sporove. Ona se uglavnom usredotočuje na pojedinačne slučajeve gdje arbitar može donijeti obvezujuću presudu te ima ista pravna sredstva kao i sud. Međutim, u praksi se ispostavilo da se Agencija u stvari i nije uspjela nametnuti kao alternativa te

(4) Proračun programa tehničke pomoći iznosi 1,2 milijuna eura, usredotočujući se na podršku daljnjim amandmanima pravnog okvira u vezi s OCD-a, uvodeći okvir za transparentno državno financiranje i uključivanje OCD-ova u proces donošenja odluka.

da se većina sukoba još uvijek predaje sudovima, koji su notorno preopterećeni. Kod rješavanja kolektivnih sporova, Agencija preuzima ulogu posrednika te na taj način ne može prisiliti strane u sporu na rješenje, ali nastoji postići da obje strane dobrovoljno prihvate mirno rješenje.

5.5. Godine 2013., Vlada bi s ILO-om trebala potpisati "Program doličnog rada". Taj program trebao bi pomoći u revidiranju različitih aspekata socijalnog zakonodavstva i procedura kako bi ih se u potpunosti uskladilo s međunarodnim standardima kako bi se stvorile funkcije socijalnih partnera u svrhu učinkovitog doprinosa socijalnom dijalogu, podržanom financiranjem i programima EU.

5.6. Od ključne je važnosti da socijalni partneri budu bolje integrirani u vladinu ekonomsku, socijalnu politiku te politiku zapošljavanja, ne samo u pogledu pregovora o pristupanju EU. Također bi trebali biti uključeni u pripreme za prikladnost Srbije za Europski socijalni fond i druge EU fondove. Samo će tada biti moguće da srpski socijalni partneri učinkovito ispune svoju buduću ulogu u forumima participatorne demokracije na razini EU.

6. Socijalni partneri – sadašnje stanje

6.1. Srpsko Udruženje poslodavaca (SAE/SUP) osnovna je nacionalna interesna skupina poslodavaca. Predstavlja Srpske poduzetnike u SES-u. Međutim, činjenica da većina najvećih poduzeća koja posluju u Srbiji, a tako i druge organizacije kao što je Udruženje malih i srednjih poduzetnika (ASME), nisu članovi SUP-a, slabi njegov legitimitet kao sudionika u socijalnom dijalogu.

6.2. Trgovinsko industrijska komora Srbije, koja je najveće poslovno udruženje, u prošlosti nije bila uključena u rad SES-a, zbog obvezatnog sustava članstva. Međutim, 1. siječnja 2013. godine u Srbiji je usvojen dobrovoljan sustav članstva te je komora sada snažno predana doprinošenju socijalnom dijalogu, posebice u područjima stručnog osposobljavanja, promidžbe vanjske trgovine i regionalnog razvoja. Podržava jačanje pozicije srpskog udruženja poslodavaca u SES-u, pod uvjetom da bude u

mogućnosti iznijeti najširi raspon interesa poslodavaca kroz učinkovit savjetodavni proces koji uključuje sve udruge poslodavaca.

6.3. S obzirom na visoku stopu nezaposlenosti, poslodavci bi trebali imati snažniji utjecaj na razvoj dobrog poslovnog okruženja. Oni bi trebali poticati poduzetništvo i brže osnivanje novih poduzeća, posebice manjih i srednjih poduzeća, jednog od glavnih izvora novih radnih mjesta u Europi. Glavne prepreke boljoj poslovnoj klimi uključuju: nedostatak transparentnosti i predvidljivosti zakonodavnog okvira, neprivaćan porezni sustav uključujući neke para-fiskalne namete, pristup financijama, postupak registracije poduzeća, administraciju u vezi s vanjskom trgovinom itd. Opća procjena poslovne zajednice u Srbiji je da nije dovoljno uključena u zakonodavni proces i procjenu njegova utjecaja, posebice u vezi s učincima na mala i srednja poduzeća.

6.4. Sindikati su fragmentirani i slabi. Mnogi od njih su članovi jedne od dviju najvećih srpskih konfederacija: Saveza samostalnih sindikata Srbije (SSSS) te konfederacije sindikata Nezavisnost. Tu su još dvije konfederacije, Asocijacija slobodnih i nezavisnih sindikata Srbije (ASNS) te Konfederacija slobodnih sindikata Srbije (KSSS), koji tvrde da su reprezentativni tj. da zastupaju značajan broj članova. Rasprava o novom zakonu o reprezentativnosti je u tijeku te se ta zastupljenost treba provjeriti u odnosu na novi zakon. Štoviše, prema Ministarstvu rada, ima oko 2 000 sindikalnih organizacija u poduzećima koja nisu članovi neke nacionalne konfederacije. Sve relevantne organizacije radnika moraju biti bolje uključene u proces donošenja odluka u socijalnom partnerstvu na strani zaposlenika. Uloga sindikata u Srbiji ključna je za jačanje socijalnog dijaloga.

6.5. Poteškoće tranzicijske i gospodarske krize naglasile su fragmentaciju i slabljenje sindikata. Mukotrpan postupak registracije sindikata, katkad suprotstavljanje i uznemiravanje od strane direktora koji nisu spremni prihvatiti socijalni dijalog na razini poduzeća, sve to ometa normalan razvoj predstavljene radnika te podriva socijalni dijalog. Međutim, učinkovita suradnja koja se pojavila nedavnih godina između dviju reprezentativnih konfederacija, SSSS i Nezavisnost, trebala bi, u ovakvom kontekstu, biti pozdravljena.

U Bruxellesu, 10. srpnja 2013.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Henri MALOSSE

III.

(Pripremni akti)

EUROPSKI GOSPODARSKI I SOCIJALNI ODBOR

491. PLENARNA SJEDNICA OD 10. I 11. SRPNJA 2013.

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Zelenoj knjizi o dugoročnom financiranju europskog gospodarstva”

COM(2013) 150 final/2

(2013/C 327/03)

Izvjestitelj: **Michael SMYTH**

Europska komisija je 25. ožujka 2013., sukladno članku 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, odlučila savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o

Zelenoj knjizi o dugoročnom financiranju europskog gospodarstva

COM(2013) 150 final/2.

Stručna skupina za ekonomsku i monetarnu uniju te ekonomsku i socijalnu koheziju, odgovorna za pripremu rada Odbora o toj temi, usvojila je mišljenje 19. lipnja 2013.

Europski socijalni i gospodarski odbor je mišljenje usvojio na 491. plenarnom zasjedanju održanom 10. i 11. srpnja 2013. (sastanak od 10. srpnja 2013.), s 151 glasom za, 3 protiv i 3 suzdržana.

1. Zaključci i preporuke

1.1 Jedan od najvažnijih elemenata strategije za povratak Europe na put održivog rasta je osiguranje primjerenog dugoročnog financiranja uz razumni trošak. Savjetodavni dokument Komisije na ovu temu je dobrodošao i dolazi u pravo vrijeme.

1.2 EGSO pozdravlja naglasak koji je u Zelenoj knjizi stavljen na produktivna ulaganja i stvaranje dugotrajne materijalne i nematerijalne imovine, no također poziva Komisiju da posveti više pažnje potrebi za većim financiranjem "društveno korisnih" kapitalnih investicija.

1.3 Ako će banke u budućnosti igrati manje istaknutu ulogu u pružanju usluga dugoročnog financiranja, možda će se otvoriti mogućnosti i za ostale posrednike kao što su nacionalne ili multilateralne banke za razvoj, institucionalni ulagači, državni fondovi i, presudno, tržišta obveznica. Međutim, važno je izbjeći stvaranje prepreka koje bankama onemogućavaju ispunjavanje njihove uloge glavnih pružatelja dugoročnog financiranja te omogućiti izradu pravnog okvira kojim se izbjegava guranje financijskih i kapitalnih tokova izvan uređenog sektora.

1.4 EGSO pozdravlja nedavnu rekapitalizaciju Europske investicijske banke (EIB) jer se njome jača sposobnost EIB-a za mobilizaciju dodatnog privatnog kapitala za ulaganje te za preuzimanje veće anticiklične uloge u financiranju ulaganja i dodjeljivanju zajmova MSP-ovima. Iako ubrizgavanje 10 milijardi eura kapitala predstavlja značajan iznos, EGSO smatra da je taj iznos s obzirom na trenutne okolnosti nedostatan.

1.5 Uvođenje projektnih obveznica EU 2020., iako tek u testnoj fazi, također predstavlja pozitivan razvoj situacije. Projektne obveznice zajedno su razvile Komisija i EIB. U obzir se trebaju uzeti i slični zajednički poduhvati s državnim fondovima.

1.6 Ako inicijative poput projektnih obveznica uspiju proširiti tržište za financiranje obveznicama, njih se po završetku i ocjenjivanju testne faze treba intenzivirati.

1.7 Zelena knjiga ispituje ulogu štednje u ponudi financiranja dugoročnog ulaganja. Dok su neke države članice uvele posebne programe štednje kako bi potaknule dugoročnu štednju namijenjenu opsežnim socijalnim investicijama, trebalo bi također

razmotriti i mogućnost uvođenja specifičnog opsežnijeg instrumenta štednje na razini EU-a ili eurozone koji bi eventualno ponudio premiju na kamatnu stopu.

1.8 Neke države članice relativno su uspješne u poticanju mirovinske i ostalih modela štednje mudrim korištenjem poreznog sustava. Građani se obično opiru plaćanju poreza na zarađeni prihod, kao i dodatnom oporezivanju dugoročne štednje ostvarene od tog već oporezovanog prihoda. U kontekstu socijalno odgovornih ulaganja trebalo bi omogućiti oblikovanje i plasiranje na tržište osobnih štednih proizvoda na koje se obračunava niska ili nulta stopa poreza s odgovarajućim godišnjim ograničenjima kako bi se potaknulo dugoročno financijsko planiranje.

1.9 Kratkoročnost u financijskom sustavu, koja je usko povezana s korporativnim upravljanjem, predstavlja veliku prepreku za ostvarivanje odgovarajućih dugoročnih ulaganja. Mijenjanje poticaja u cilju poboljšanja dugoročnih rezultata nije jednostavno. EGSO pozdravlja prijedloge Komisije za povećanje glasačkih prava i dividendi za dugoročne ulagače te izmjene direktive o pravima dioničara. Pored toga, trebalo bi razmotriti i koordinirane porezne olakšice na kapitalnu dobit kako bi se upravitelje fondova potaknulo na dugoročno posjedovanje dionica.

1.10 U pogledu rizičnog kapitala, Zelena knjiga sadrži neke zanimljive prijedloge. EGSO je već predložio povećanje uloge Europskog investicijskog fonda (EIF-a), odnosno proširenje uloge s davanja zajmova na osiguravanje rizičnog kapitala. To je i prvotno zamišljeno 1994. g. prilikom osnivanja EIF-a. Ako bi se EIF, kao i EIB, na odgovarajući način rekapitalizirao, on bi mogao postati jedan od glavnih izvora rizičnog financiranja za mala i srednja poduzeća.

1.11 Konačno, s obzirom da nacionalne i regionalne vlade kroz svoja regionalna tijela za razvoj već potiču opstanak i dugoročni rast MSP-a, postoje dobri razlozi da se ta tijela uključe u rad takvih trgovinskih platformi za MSP-e. Njihova uloga mogla bi se protezati od ocjenjivanja kreditne sposobnosti MSP-ova, koji imaju status njihovih klijenata, do pružanja ograničenih garancija dodjeljivanja ograničenih garancija institucionalnim ulagačima.

1.12 EGSO izražava želju za stavljanjem jačeg naglaska na socijalno odgovorno ulaganje i predlaže osnivanje promatračke skupine za praćenje uvjeta dugoročnog ulaganja.

2. Uvod i pozadina Zelene knjige

2.1 Glavna motivacija Europske komisije za izdavanje ove Zelene knjige je potreba da se Europu vrati na put pametnog, održivog i uključivog rasta. Da bi mogla postaviti temelje održivog rasta, Europi su potrebna značajna, dugoročna i opsežna ulaganja. To je u ovom trenutku vrlo teško postići budući da domaćinstva i poduzeća izbjegavaju rizik, a brojne vlade moraju konsolidirati javne financije, što sve zajedno ograničava ponudu financiranja dugoročnog ulaganja.

2.2 Manjkavosti tradicionalnih načina financijskog posredovanja trenutno uzrokuju probleme. Banke su do sada bile glavni izvor financiranja ulaganja u EU-u, no mnoge od njih sada su u prvom redu zaokupljene smanjenjem stupnja zaduženosti te ne mogu ispuniti svoju tradicionalnu ulogu. Zelena knjiga gleda dalje od trenutne krize i traži rješenja za osiguranje potrebnog dugoročnog financiranja za ulaganje.

2.3 Komisija je usredotočena na produktivno ulaganje i stvaranje dugotrajne materijalne i nematerijalne imovine koja je u pravilu manje prociklična od kratkotrajnog kapitala. Komisija definira dugoročno financiranje kao način na koji financijski sustav plaća ulaganja u dugoročne projekte.

2.4 Europa je pokrenula program reformi financijskog sektora kako bi osigurala veću stabilnost i povjerenje u financijska tržišta. Stabilnost financijskog sustava nužan je, no ne i dovoljan, uvjet za poticanje dugoročnog ulaganja. Komisija navodi niz dodatnih područja na kojima je potrebno poduzeti mjere:

- kapaciteti financijskih institucija za usmjeravanje dugoročnog financiranja projekata
- uspješnost i učinkovitost financijskih tržišta u osiguravanju dugoročnih financijskih instrumenata
- politike za poticanje dugoročne štednje i ulaganja te
- lakši pristup bankarskom i nebankarskom financiranju za malo i srednje poduzetništvo.

3. Komentari na prijedloge

3.1 Kapaciteti financijskih institucija za usmjeravanje dugoročnog financiranja projekata

3.1.1 Poslovne banke. Analiza izazova povezanih s osiguranjem odgovarajućeg dugoročnog financiranja u Europi, koju je provela Komisija, je načelno ispravna. Tradicionalno važna uloga banaka kao glavnih izvora dugoročnog financiranja se mijenja, a banke bi u budućnosti mogle izgubiti na važnosti. Ne spominje se potencijalna neusklađenost nekih od novih bankarskih uredbi s ciljevima Zelene knjige za poticanje dugoročnog ulaganja. U Zelenoj knjizi se samo navodi da bi učinci nedavnih i, vjerojatno, budućih financijskih reformi mogli smanjiti razinu aktivnosti banaka kao posrednika. Trebalo bi uspostaviti bolju ravnotežu između bonitetnih zahtjeva standarda Basel III i poticaja za banke da nastave financirati dugoročna ulaganja. U svakom slučaju, moguće je da će se otvoriti mogućnost za druge vrste posrednika poput nacionalnih i multilateralnih razvojnih banaka, institucionalnih ulagača, većeg korištenja tržišta obveznica i državnih fondova.

3.1.2 Nacionalne i multilateralne razvojne banke. Ove institucije igraju važnu ulogu u dijeljenju rizika s privatnim ulagačima i činiteljima pri razvijanju važnih projekata i sprječavanju neuspjeha na tržištu. One svojim dugoročnim strateškim djelovanjem igraju anticikličnu ulogu. EIB i EIF preuzimaju sve važniju ulogu u dijeljenju rizika, a iako EGSO nedavnu rekapitalizaciju EIB-a smatra neprikladnom, ona će nedvojbeno ojačati njegovu sposobnost mobilizacije dodatnog privatnog kapitala za ulaganje. EGSO potiče EIB da učini više za promicanje velikih prekograničnih infrastrukturnih projekata suočenih s velikim financijskim preprekama.

3.1.3 EGSO pozdravlja kreiranje projektnih obveznica EU 2020. koje se sada testiraju u brojnim investicijskim projektima javno-privatnog partnerstva za izgradnju infrastrukture na područjima energije, prijevoza te informacijskih i komunikacijskih tehnologija. ⁽¹⁾ Komisija spominje i moguću ulogu državnih fondova u financiranju dugoročnih ulaganja. Kao i u slučaju projektnih obveznica koje su zajedno razvile Komisija i EIB, imalo bi smisla razviti sličnu zajedničku inicijativu s državnim fondovima, čime bi se povećala sredstva raspoloživa za financiranje dugoročnih ulaganja.

3.1.4 U pogledu institucionalnih ulagača, Zelena Knjiga spominje mogući konflikt između potrebe za učinkovitim reguliranjem rizika kod ulaganja kapitala među osiguravajućim poduzećima i potrebe za poticanjem tih poduzeća na financiranje dugoročnih ulaganja. Rasprave između Komisije i europskih osiguravajućih tijela o toj temi su u tijeku. Komisija namjerava dati prijedloge o fondovima za dugoročna ulaganja (LTIF) s ciljem poticanja stvaranja brojnih mehanizama za dijeljenje rizika kojem su izloženi razni institucionalni ulagači. Ovaj prijedlog posebno podržavamo. Mirovinski fondovi mogli bi igrati važniju ulogu u dugoročnom ulaganju, no suočeni su s brojnim institucionalnim, regulatornim i političkim preprekama. Posebno su pogođeni pokušajima vodećih političara koji im žele dodijeliti financiranje određenih vrsti projekata koji nisu u interesu njihovih članova. Zato je potrebno savjetovati se s mirovinskim fondovima o pitanju smanjenja ili uklanjanja ovih prepreka. Stvaranje bankarske unije moglo bi biti korisno u ovom kontekstu.

3.1.4.1 U kontekstu poticanja institucionalnih ulagača na veće sudjelovanje u osiguravanju dugoročnog financiranja, poticaji kod poreza na dobit mogli bi također igrati ulogu. Sustav progresivnih olakšica za ulaganja u veće infrastrukturne projekte mogao bi dovesti do većeg sudjelovanja institucionalnih ulagača u tim projektima.

3.2 Uspješnost i učinkovitost financijskih tržišta u ponudi dugoročnih financijskih instrumenata

3.2.1 U Zelenoj knjizi se navodi da se neka tržišta kapitala u Europi trebaju razviti i sazrijeti kako bi se povećala sredstva dostupnog dugoročnog financiranja. Tržišta obveznica u EU-u

manje su razvijena nego u SAD-u te ih se smatra nedostupnima za većinu društava sa srednjom tržišnom kapitalizacijom i MSP-ove. Agencije za rangiranje su čak i uvođenje projektnih obveznica dočekale s oprezom, što naglašava da do povećanja kapaciteta tržišta obveznica vodi težak put. Ako inicijative poput projektnih obveznica, koje bi mogle stvoriti do 4,6 milijardi eura za nove infrastrukturne projekte, uspiju proširiti tržište za financiranje s obveznicama, njih se treba po završetku i ocjenjivanju testne faze intenzivirati.

3.3 Politike za poticanje dugoročne štednje i ulaganja

3.3.1 Zelena knjiga pruža detaljan pregled faktora koji utječu na dugoročnu štednju koja se koristi za financiranje. Unatoč činjenici da su neke države članice uložile napore u poticanje ponude dugoročnih štednji, potrebno je učiniti još puno toga. Zelena knjiga predlaže moguće osnivanje instrumenata štednje na razini EU-a namijenjenih mobilizaciji dugoročnih štednji za financiranje širih socijalnih ciljeva. Ova ideja mogla bi biti od koristi u kontekstu proširenja prekograničnih infrastrukture, a mogla bi i potaknuti veću mobilnost rada i bolje planiranje umirovljenja diljem jedinstvenog tržišta. Možda će za poticanje dugoročne štednje biti potrebno ponuditi nove štedne proizvode koji uključuju premiju na kamatne stope ili njihovo stupnjevanje.

3.3.2 Oporezivanje. Odnos između oporezivanja, dugoročnih štednji i dugoročnih ulaganja se ispituje u određenoj mjeri. Primjena korporativnog poreza na ulaganja dovodi do toga da se dužničkom financiranju daje prednost pred vlasničkim financiranjem. U potrazi za odgovarajućim reformama za poticanje većeg korištenja vlasničkog financiranja za dugoročna ulaganja treba se razmotriti i mogućnost korištenja sustava progresivnih poreznih olakšica. Takvi sustavi se u velikoj mjeri koriste kod oporezivanja kapitalne dobiti te bi ih se moglo oblikovati na način da kompenziraju neke od trenutnih fiskalnih prednosti dužničkog financiranja.

3.3.3 Što se tiče dugoročne štednje i poreznog sustava, Komisija ukazuje na važnost osiguravanja stabilne i prikladne ponude štednje, kao i potrebnih poticaja. Neke države članice relativno su uspješne u poticanju mirovinske i ostalih modela štednje kroz mudro korištenje poreznog sustava. Građani se obično opiru plaćanju poreza na zarađeni prihod, kao i dodatnom oporezivanju dugoročne štednje ostvarene od tog već oporezovanog prihoda. Kako bi se potaklo dugoročno financijsko planiranje, trebalo bi omogućiti oblikovanje i plasiranje na tržište osobnih štednih proizvoda na koje se obračunava niska ili nulta stopa poreza s odgovarajućim godišnjim ograničenjima.

3.3.4 Korištenje poreznih poticaja za postizanje željenih dugoročnih rezultata ulaganja također ima svoje nedostatke. Postoje ozbiljni problemi koji se trebaju riješiti, poput mrtvog tereta (*deadweight*) i arbitraže. Unatoč tome, korištenje poreznih poticaja u okviru dosljedne i čvrste dugoročne perspektive planiranja potrebno je za poticanje i održavanje željenih razina ulaganja.

⁽¹⁾ Vidi npr. COM(2009) 615 final.

3.3.5 Korporativno upravljanje. Kratkoročno razmišljanje je glavni problem pri ostvarivanju dugoročnih ulaganja i blisko je povezan s korporativnim upravljanjem. Brojni poticaji za upravitelje fondova, investicijske bankare i direktore bili su do sada kratkoročne prirode. Mijenjanje tih poticaja u svrhu poticanja postizanja dugoročnih rezultata neće biti lako. Zelena knjiga sadrži zanimljive prijedloge, uključujući i one za povećanje glasačkih prava i dividendi dugoročnih ulagača, te izmjene direktive o pravima dioničara. Možda bi proaktivnije korištenje poreznih olakšica na kapitalnu dobit moglo biti jedan od načina da se upravitelje fondova potakne na dugoročno posjedovanje dionica.

3.4 Lakši pristup bankarskom i nebankarskom financiranju za malo i srednje poduzetništvo.

3.4.1 Zelena knjiga spominje sve veće poteškoće s kojima se suočavaju mala i srednja poduzeća u brojnim državama članicama u pristupu financiranju potrebnom za preživljavanje i rast. Neovisno o učincima smanjenja stupnja zaduženosti koje provode banke, mala i srednja poduzeća suočena su s fragmentiranim i nepreglednim skupom alternativnih izvora financiranja. Lokalne banke su u velikoj mjeri izgubile ili smanjile povezanost sa svojim lokalnim regijama. Odnosi banaka i malih i srednjih poduzeća su oslabili i treba ih se ponovno izgraditi ili ojačati. Nekoliko inicijativa pokrenuto je za otvaranje nebankarskih kanala za financiranje MSP-a, uključujući pristup nekim fondovima rizičnog kapitala, korištenje financiranja imovinom (*asset finance*), ⁽²⁾ financiranje lanca nabave (*supply chain finance*) i skupno financiranje (*crowd funding*). Potrebno je napraviti puno više. Sektor osiguranja i mirovinski fondovi voljni su odigrati važniju ulogu, no zahtijevaju odgovarajuće poticaje kojima bi se sada trebala baviti Komisija. Mjere koje će u budućnosti malim i srednjim poduzećima pomoći u pristupu dugoročnom financiranju trebale bi osigurati da ona od njih imaju koristi u skladu s planom, tj. da banke ne nameću dodatne i pretjerane uvjete ako se mjere budu provodile putem kanala za bankarsko posuđivanje.

3.4.2 Rizični kapital Komisija predlaže tzv. "fondove fondova" (*funds of funds*) za stvaranje kritične mase sredstava za financiranje iz fondova rizičnog kapitala. Pored toga, predloženi jamstveni fond za institucionalne ulagače mogao bi proširiti tržište. EGSO je već predložio da se uloga EIF-a proširi s davanja zajmova na osiguravanje rizičnog kapitala. ⁽³⁾ To je i prvotno zamišljeno 1994. g. prilikom osnivanja EIF-a. Ako bi se EIF, kao i EIB, na odgovarajući način rekapitalizirao, on bi mogao postati jedan od glavnih izvora rizičnog financiranja za MSP-ove.

3.4.2.1 Proširenje rizičnog financiranja za MSP-e usko je povezano s proširenjem postojeće ili stvaranjem nove trgovinske platforme za vlasničko financiranje MSP-a. Zelena knjiga sadrži brojne korisne prijedloge na tom području. Konačno, s obzirom da nacionalne i regionalne vlade kroz svoja regionalna tijela za razvoj već potiču opstanak i dugoročni rast MSP-a, postoje dobri razlozi da se ta tijela uključe u rad takvih trgovinskih platformi za MSP-e. Njihova uloga mogla bi se protezati od ocjenjivanja kreditne sposobnosti MSP-a koji imaju status njihovih klijenata do pružanja ograničenih garancija institucionalnim ulagačima.

3.4.3 EGSO-u bi bilo drago kad bi u Zelenoj knjizi bila izražena veća podrška ulaganju u socijalno odgovorne fondove kroz stvaranje odgovarajućih poreznih i financijskih pravila kao i samu javnu nabavu. U tom bi smislu možda bilo razloga za stvaranje europske promatračke skupine za dugoročno ulaganje. To tijelo moglo bi kroz aktivno sudjelovanje u organiziranom civilnom društvu pratiti razvoj ponude i potražnje za dugoročnim ulaganjem i uštedama te pomoći u pribavljanju relevantnih informacija potrebnih gospodarskim subjektima za donošenje ispravnih odluka za dugoročno ulaganje.

U Bruxellesu, 10. srpnja 2013.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Henri MALOSSE

⁽²⁾ Vidi npr. program "Financiranje zajmova" http://www.hm-treasury.gov.uk/ukecon_fundingforlending_index.htm.

⁽³⁾ OJ C 143, 22.5.2012, p. 10.

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću i Europskom gospodarskom i socijalnom odboru o upravljanju carinskim rizicima i sigurnosti lanca opskrbe”

COM(2012) 793 final

(2013/C 327/04)

Izvjestitelj: **Antonello PEZZINI**

Dana 18. ožujka 2013., sukladno članku 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, Europska komisija je odlučila savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o:

Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću i Europskom gospodarskom i socijalnom odboru o upravljanju carinskim rizicima i sigurnosti lanca opskrbe

COM(2012) 793 final.

Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju, odgovorna za pripremu rada Odbora o toj temi, usvojila je mišljenje dana 27. lipnja 2013.

Europski gospodarski i socijalni odbor usvojio je mišljenje na 491. plenarnom zasjedanju održanom 10. i 11. srpnja 2013. (sastanak od 10. srpnja), s 168 glasova za i 1 protiv.

1. Zaključci i preporuke

1.1 Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) smatra da je zajednički pristup carinskim rizicima i sigurnosti lanca opskrbe ključan za garanciju ujednačene i nediskriminirajuće primjene europskih propisa od svih zainteresiranih vlasti na cijelome području carinske unije, koja je pod isključivom kompetencijom Europske unije prema članku 3. Ugovora o funkcioniranju Europske unije.

1.2 EGSO s uvjerenjem podržava prijedloge Komisije usmjerene k osiguravanju veće djelotvornosti i učinkovitosti pri upravljanju rizicima i kretanjem robe preko granica EU-a putem **zajedničke strategije**, zahvaljujući prikladnim informatičkim sustavima za upravljanje rizikom na razini Unije.

1.3 EGSO izražava veliku zabrinutost činjenicom da carinsku uniju, stvorenu Ugovorom iz Rima 1957. god. i uvedenu 1968. kao zajedničku politiku s ciljem osiguranja jedinstvene trgovinske zone slobodnog kretanja osoba i roba i sa sustavom jedinstvenog informacijskog punkta za carinske obaveze svih trgovaca, bez diskriminacije u postupanju u cijelome EU-u, još uvijek obilježava neusklađenost smjernica i razlike u primjeni koje onemogućuju djelotvorno i učinkovito upravljanje carinskim rizicima, na taj način usporavajući tok razmjene i slobodno kretanje robe u EU-u.

1.4 EGSO smatra da je nužno poboljšanje carinskih ovlasti na bilo kojem dijelu europskog teritorija, u cilju osiguranja veće kvalitete upravljanja rizicima u cijeloj carinskoj uniji za ujednačenu provedbu definicija, klasifikacija, sakupljanja i unosa podataka u zajedničku bazu prema jasnim zajedničkim kriterijima koje provjerava jedinstven sustav za osiguranje kvalitete i koje se nadzire uz sankcije prijestupnicima.

1.5 U cilju osiguranja ujednačene kvalitete upravljanja rizicima na svim vanjskim granicama Unije, EGSO preporuča razvoj zajedničkih tehničkih i normativnih standarda te ulaganje napora za stjecanje profesionalnih kompetencija na razini zajednice, pri čemu bi se uzelo u obzir različite obaveze koje proizlaze iz različitih nacionalnih okolnosti.

1.6 EGSO ustraje u nastojanju da se zajamči potpuna međusobna povezanost među različitim bazama podataka u europskome sustavu nadzora tržišta, na temelju zajedničke strategije i uz snažnu potporu programa za tehnološki razvoj, kako bi se osigurala razmjena informacija u realnom vremenu između raznih tijela vlasti na različitim razinama te da bi se ojačala borba protiv mogućih rizika dampinga na području zdravstvene i socijalne politike te politike okoliša.

1.7 EGSO traži jačanje djelovanja EU-a na području razvoja kvalificiranih ljudskih resursa i izgradnje sposobnosti upravljanja, između ostalog i putem operacija ponovnog uspostavljanja ravnoteže kod nerazmjera u opterećenju kontrole i stvaranjem zajedničke carinske službe za intervencije koja bi, na zahtjev, jamčila posredovanje u teškim situacijama.

1.8 Također smatra da je nužno učvrstiti partnerstvo između carinskih tijela vlasti, prijevoznika i ovlaštenih gospodarskih subjekata te ojačati njihov status i povećati koristi kako bi, zahvaljujući jednokratnom prijenosu podataka bez bespotrebnih birokratskih podvostručenja, suradnja pri upravljanju rizicima bila optimalna.

1.9 EGSO poziva na uvođenje obnovljenog sustava upravljanja koji bi obuhvatio sve nacionalne i europske vlasti te agencije i sustave upozoravanja i obavještanja kako bi se osigurala bolje strukturirana i sustavnija suradnja između carina i drugih tijela vlasti koja djeluju na unutarnjem tržištu.

1.10 EGSO dosljednost i usklađenost provedbe akcijskih paketa definiranih višegodišnjim planom za nadzor tržišta, kako bi se izbjegle dvostruke kontrole, korištenje različitih mjerila, višekratni zahtjevi za istim podacima, različiti pristupi različitih tijela vlasti odgovornih za kontrolu i nadzor tržišta te manjak međusobne povezanosti.

2. Uvod

2.1 U skladu s člankom 3. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, carinska unija je pod isključivom nadležnošću Europske unije.

2.2 EGSO je već 2004. godine naglasio nužnost "preusmjerenja strateškog pristupa politikama koje se bave carinskim službama i koji, s razlogom, stavlja veći naglasak na izazove koje donosi primjena carinskih politika na novim vanjskim granicama Unije, poslije proširenja. Također priznaje da su se, osobito nakon događaja u Sjedinjenim Američkim Državama, promijenile okolnosti izazvane novim brigama na području sigurnosnih postupaka u cilju zaštite građana Unije." ⁽¹⁾

2.3 U pogledu velikih poteškoća u djelovanju s kojima se, uslijed razlika u primjeni zakonodavstva EU-a, carinska unija suočava i koje bi mogle ugroziti njezin opći uspjeh lošom učinkovitošću, rasipanjem sredstava i neusklađenošću između potreba i sredstava na raspolaganju, EGSO je naglasio da je potrebno "težiti za jedinstvenom carinskom politikom temeljenom na ujednačenim, ažuriranim, transparentnim, učinkovitim i pojednostavljenim postupcima, koja bi doprinijela gospodarskoj konkurentnosti EU-a na svjetskoj razini." ⁽²⁾

2.4 Carinska unija je operativno tijelo većeg dijela mjera trgovinske politike EU-a i u sklopu nje se ostvaruju brojni međunarodni ugovori u vezi s trgovinskim tokovima EU-a razvojem, od strane uprava u državama članicama, važnih horizontalnih postupaka upravljanja podacima, gospodarskim subjektima i "upravljanjem rizicima, uključujući prepoznavanje, procjenu, analizu i ublažavanje brojnih vrsta i razina rizika povezanih s međunarodnom razmjenom robe." ⁽³⁾

2.5 Uvođenjem zajedničkog pristupa za upotunjeno upravljanje rizikom, kako na ulaznim, tako i na izlaznim točkama, ostvarili bi se sljedeći ciljevi:

— bolje raspoređivanje ljudskih i financijskih resursa, po potrebi s njihovim združivanjem

— upotpunjena i ujednačena primjena carinskog zakonodavstva EU-a

— cjelovit sustav suradnje između vlasti, trgovaca i prijevoznika

— pojednostavljenje postupaka i skraćivanje trajanja i troškova transakcija

3. Uloga carinskih granica na području sigurnosti

3.1 Kao što je navedeno u izvješću Komisije o stanju carinske unije, objavljenom krajem 2012. godine, "carinska uprava je jedino tijelo vlasti odgovorno za nadzor i kontrolu sve robe koja prelazi vanjske granice EU-a i koja se, nakon što ih carinska tijela vlasti puste u slobodni opticaj u nekom dijelu EU-a, može slobodno kretati po cijelom carinskom teritoriju Unije." ⁽⁴⁾

3.2 Zahvaljujući ovoj jedinstvenoj poziciji primarna odgovornost carinskih tijela vlasti Unije jest nadzor međunarodne razmjene robe EU-a i doprinose ostvarenju vanjskih vidova unutarnjeg tržišta, zajedničke trgovinske politike i drugih politika koje se odnose na trgovinu i na sigurnost cijelog organizacijskog lanca.

3.3 EGSO je naglasio da "carinska unija mora predstavljati *conditio sine qua non* procesa europske integracije, kako bi se osiguralo slobodno kretanje robe i najviša zaštita potrošača i okoliša te učinkovita borba protiv prevara i krivotvorenja na cijelom teritoriju EU-a" ⁽⁵⁾ te je pozvao na jedinstvenu carinsku politiku temeljenu na ujednačenim, ažuriranim, transparentnim, učinkovitim i pojednostavljenim postupcima.

3.4 Iako se carinska unija temelji na zajedničkom zakonodavstvu i zajedničkoj politici, njezino je djelovanje u praksi složeno i njome još uvijek upravlja 27 različitih tijela vlasti EU-a s različitim ljudskim, tehničkim i financijskim faktorima na raznim razinama, kako za primjenu postupaka carinjenja i kontrole, tako i za upravljanje različitim razinama rizika povezanih s međunarodnom razmjenom robe i sigurnošću lanca opskrbe.

3.5 EGSO naglašava države članice ne smiju biti vezane pri primjeni carinskog zakonodavstva, kako bi mogle i dalje pratiti opseg zainteresiranih trgovinskih tokova. U tome pogledu EGSO zaključuje da su države članice povećale broj mjera kako bi olakšale trgovinsku razmjenu, na primjer uvođenjem bezpapirne birokracije, pojednostavljenjem postupaka i uvođenjem statusa ovlaštenog gospodarskog subjekta.

3.6 Svaka harmonizacija mora se temeljiti na "najboljim praksama", a ne na srednjim europskim vrijednostima.

⁽¹⁾ SL C 110 od 30.4.2004, str. 72.

⁽²⁾ SL C 229 od 31.7.2012, str. 68.

⁽³⁾ COM(2012) 791 final.

⁽⁴⁾ COM(2012) 791 final.

⁽⁵⁾ SL C 229 od 31.7.2012, str. 68.

3.7 Ako želimo postići racionalizaciju troškova, usmjeriti djelovanje na rezultate, također i u smislu prihoda (što se tiče financijskog aspekta) te postići konkretan napredak, EGSO smatra da je potrebno kontrolu usmjeriti ne toliko na metodologiju temeljenu na pojedinačnim operacijama, koliko na "sistemski pristup" (*systems-based approach*) koji se temelji na procjeni rizika.

4. Upravljanje rizicima u vezi s lancem opskrbe

4.1 U kontekstu stalnog povećanja trgovinskih tokova i novih, sve složenijih poslovnih modela sa sve bržim ritmom, carinska unija je u svome djelovanju podvrgnuta stalnim pritiscima, jer se suočava sa sve većim brojem zadaća i očekivanja zainteresiranih strana. Za modernizaciju operativnog djelovanja carine u informatiziranom okruženju potrebno je sljedeće:

— primjena novih postupaka na europskoj razini

— više ulaganja u informacijske tehnologije

— pružanje novih kompetencija osoblju.

4.2 Za postizanje učinkovitih zajedničkih strategija analize, kontrole i upravljanja rizicima nužne su promjene u načinu rada svih dotičnih tijela vlasti i usmjerenje prema zajedničkim strateškim ciljevima i metodama u okviru upravljanja rizicima u suradnji s drugim agencijama ili međunarodnim partnerima, osobito na području sigurnosti, zdravlja i okoliša.

4.3 Za učinkovito upravljanje rizicima osobito je potrebna bliža suradnja između carinskih tijela vlasti i tijela za nadzor tržišta, na nacionalnoj razini i na razini EU-a, bez koje bi razvoj zajedničkih mjerila i posebnih profila rizika bio ozbiljno otežan.

4.4 Pri uvođenju zajedničkog pristupa upravljanju rizikom, kako na ulaznim tako i na izlaznim točkama, potrebno je imati u vidu da trenutno 60 pravnih akata ⁽⁶⁾ određuje odgovornosti carine u vezi s kontrolom, dok je nadzornim tijelima povjeren niz međusobno ovisnih postupaka koji se protežu od inspekcije preko uzimanja uzoraka, laboratorijskog testiranja, tumačenja rezultata do procjene rizika i korektivnih i sankcijskih mjera u cilju poboljšanja sigurnosti proizvoda koji kruže tržištem, kako je predviđeno Aktom o jedinstvenom tržištu I ⁽⁷⁾ i II ⁽⁸⁾.

4.5 Različite metode procjene rizika trebalo bi, između ostalog i putem skupina za administrativnu suradnju, skupiti u zajedničku sistemsku platformu između carinskih tijela vlasti

i tijela za nadzor tržišta na više razina te na taj način imati pristup iskustvima iz različitih baza podataka iz različitih područja.

4.6 Carinska tijela vlasti i tijela za nadzor tržišta trebala bi združiti sredstva i stručno znanje u cilju "primjene povoljnih metoda na MSP" ⁽⁹⁾, između ostalog i tako što bi i jedna i druga tijela vlasti proizvela vlastite smjernice i uz povećanje usklađenosti i suradnje, razmjene informacija i zajedničkih aktivnosti, kako bi na ciljan način upravljale robom s visokim sigurnosnim rizikom.

5. Uloga partnerstva između carinskih tijela vlasti, gospodarskih subjekata i prijevoznika

5.1 Uloga partnerstva između carinskih tijela vlasti, trgovaca i prijevoznika ima ključnu ulogu u jamčenju cjelovitosti lanca opskrbe u interesu građana, tvrtki i tijela javne uprave.

5.2 Takvo partnerstvo trebalo bi se temeljiti na čvrstome međusobnom povjerenju koje uključuje:

— usklađivanje općih obaveza gospodarskih subjekata, kako bi zajamčila sigurnost proizvoda i jasno odredile odgovornosti proizvođača, uvoznika i distributera, uz značajne mjere za sigurnost lanca opskrbe

— izvješćivanje svih tijela vlasti odgovornih za upravljanje rizicima o kodificiranim podacima o kvaliteti od strane gospodarskih subjekata, s identifikacijom i mogućnošću praćenja robe i uključenih subjekata

— garanciju jednakog postupanja s gospodarskim subjektima u pogledu upravljanja rizicima u cijeloj Uniji i uzduž njezinih vanjskih granica, izbjegavajući neravnopravnosti

— užu suradnju s poduzećima koja prevoze robu preko granica

— ograničenost administrativnih, proceduralnih i birokratskih opterećenja za gospodarske subjekte, osobito kada se radi o SMP-u.

5.3 Ograničenje suvišne kontrole predviđeno je već u (reviđiranoj) Konvenciji iz Kyota za pojednostavljenje carinskih kontrola Svjetske carinske organizacije (WCO) ⁽¹⁰⁾, kao i u pregovorima Svjetske trgovinske organizacije o olakšanju razmjene ⁽¹¹⁾, unatoč pokušajima jačanja sustavnih kontrola nakon događaja od 11. rujna 2001.

⁽⁶⁾ Prilog 2. dokumentu SEC(2011) 1317 final "Procjena učinka akcijskog programa u carinskom i fiskalnom sektoru Europske unije (program FISCUS) za razdoblje 2014.-2020.".

⁽⁷⁾ COM(2011) 206 final.

⁽⁸⁾ COM(2012) 573 final.

⁽⁹⁾ COM(2013) 76 final, mjera 9.

⁽¹⁰⁾ OMD 2003.

⁽¹¹⁾ Članak VIII Općeg sporazuma o carinama i trgovini (GATT) ograničava postupke nužne za uvoz i izvoz robe.

5.4 Potrebno je boriti se protiv fragmentacije informacija i nadići poteškoće koje proizlaze iz razlika u sposobnostima upravljanja rizicima država članica, kako bi mogli jamčiti ujednačenu razinu upravljanja i elektroničke analize rizika, a temelj za to je razvoj zajedničke europske kulture upravljanja rizikom i sigurnošću lanca opskrbe.

6. Nove tehnologije: međusobna povezanost sustava i razmjena informacija

6.1 Višegodišnji programi Europske unije za istraživanje i razvoj, a osobito Sedmi okvirni program, kao i IDABC⁽¹²⁾ te ISA⁽¹³⁾ za međusobnu povezanost javnih uprava, postavile su temelje za razvoj raznih zajedničkih projekata na području upravljanja rizicima s novim oruđem, koje omogućuje izbjegavanje postupaka i nacionalne prevlasti nad infrastrukturnama i informatičkim programima koje se uvelike razlikuju od države do države.

6.2 Naponi uloženi u inovacije, istraživanje i razvoj na području upravljanja rizicima moraju unutar EU-a biti usklađeni, kako bi se jamčilo brzo širenje i komercijalizacija tehnologija. Prije svega, projekti tipa "proof-of-concept" (potvrđivanje koncepta) i pokusne proizvodne linije nužni su za širenje tehnologija na industrijskoj razini. Partnerstva između javnog i privatnog sektora takve inicijative mogu financirati putem strukturnih fondova ili u okviru programa Obzor 2020. ili drugih programa EU-a.

7. Strukturirana i sustavna suradnja i usklađivanje između carinskih i drugih tijela vlasti

7.1 EGSO je nedavno imao priliku naglasiti nužnost "bliže suradnje" između carinskih tijela uprave, tijela vlasti nadležnih za nadzor tržišta, službi Europske komisije i europskih agencija, u cilju veće kontrole kvalitete robe koja prelazi granice⁽¹⁴⁾, inzistirajući na nužnosti pružanja prikladnih informacija i zajedničkog osposobljavanja.

7.2 Prema mišljenju Komisije, "potrebno je usavršiti podjelu kapaciteta i resursa država članica na razini Unije kako bi se učinkovitije ispunjavali ciljevi Unije na području upravljanja rizicima duž cijele vanjske granice", između ostalog i "usvajanjem mehanizma za elektroničku procjenu rizika u realnom vremenu", jačajući kapacitete na razini Unije.

7.3 EGSO smatra da pitanje suradnje i usklađivanja na području upravljanja rizicima predstavlja jednu od osjetljivih točaka prijedloga Komisije, ne samo na razini sustavnog

usklađivanja među vlastima država članica, nego i na razini same Unije, između raznih glavnih uprava i operativnih agencija.

8. Opće napomene

8.1 EGSO pozdravlja inicijativu Komisije za osiguranje uspjeha i učinkovitosti upravljanja rizikom i protokom robe preko granica EU-a putem zajedničke strategije na različitim razinama, s ciljem prepoznavanja vrste i razine rizika te raspona mogućih rješenja, u sklopu usklađivanja među različitim tijelima na europskoj razini temeljenog na zajedničkom pristupu i unaprijed određenim mjerilima.

8.2 EGSO je uvjeren da je nužna centralizacija postupka **elektroničkog carinjenja**, jer bi time Komisija dobila prikladne informatičke sustave za **zajedničko upravljanje rizikom** uz pomoć mreže međusobno povezanih baza podataka i sustavnog korištenja standardiziranih metoda rada, što bi garantiralo zaštitu radnika, potrošača i poduzeća od dampainga na području zdravstvene i socijalne politike te politike okoliša.

8.3 Mišljenje je EGSO-a da je jačanje kapaciteta carine nužno kako bi se na cijelom europskom teritoriju jamčila jednaka razina upravljanja rizicima prema jasnim zajedničkim mjerilima koji se utvrđuju jedinstvenim sustavom za osiguravanje kakvoće i koji se nadziru uz sankcije za prekršitelje.

8.4 EGSO smatra da s ovim pitanjem treba postupati **u okviru višegodišnjeg plana za nadzor nad tržištem, koji određuje 20 konkretnih mjera**⁽¹⁵⁾ koje je potrebno provesti do 2015., među kojima su:

- potpora carinskih tijela vlasti i tijela vlasti nadležnih za nadzor tržišta provođenju smjernica u državama članicama (mjera 17.)
- poboljšanje učinkovitosti kontrola sigurnosti i normativnosti proizvoda na granicama (mjera 18.)
- evidencija razlika na području kontrola sigurnosti i normativnosti proizvoda koji ulaze u EU (mjera 19.)
- razvoj zajedničkog pristupa riziku pri carinskim kontrolama na području sigurnosti i usklađenosti proizvoda (mjera 20.).

8.5 EGSO smatra da se upravljanje carinskom kontrolom i nadzorom tržišta ne može odvijati odvojeno i da **u to uključena tijela vlasti** moraju težiti **zajedničkom pristupu na europskoj razini** zajedno s punom međusobnom povezanošću instrumenata za analizu, sakupljanje i obradu podataka na mreži.

⁽¹²⁾ Ili *Interoperable Delivery of Pan-European e-Government Services to Public Administrations, Businesses and Citizens* ("Interoperabilno pružanje paneuropskih usluga elektroničke vlade javnim upravama, poslovanjima i građanima"). IDABC doprinosi inicijativi i2010., čiji je cilj modernizacija europskog javnog sektora.

⁽¹³⁾ Ili *Interoperability Solutions for European Public Administrations* ("Interoperabilna rješenja za europske javne uprave"). Program ISA odnosi se na razdoblje 2010.-2015.

⁽¹⁴⁾ SL C 229 od 31.7.2012, str. 68.

⁽¹⁵⁾ COM(2013) 76 final.

8.6 EGSO podupire sustav podrške jačanju kapaciteta država članica pri upravljanju rizicima, kako bi se jamčili standardi kvalitete ujednačeni sa zajedničkim mehanizmom provjere, kontrole, nadzora i sankcija, no također i sa većim naporima Unije za osposobljavanje visokokvalificiranog osoblja koje je potrebno osobito tamo gdje su naponi i troškovi najviši, na primjer, na granici schengenskog prostora.

8.7 S time u vezi EGSO zahtijeva jačanje djelovanja na razini Unije za razvoj kvalificiranih ljudskih resursa i izgradnju sposobnosti upravljanja, između ostalog i sastavljanjem zajedničke carinske službe za intervencije koja bi posredovala kada bi došlo do poteškoća.

8.8 Kako bi se osigurali jasni i usklađeni zajednički standardi na cijelom zajedničkom tržištu, s jednakom razinom sigurnosti,

EGSO odlučno zahtijeva **bližu suradnju i razmjenu informacija** (prema visokim zajedničkim standardima) između tijela carinske uprave, tijela vlasti nadležnih za nadzor tržišta, službi Europske komisije i europskih agencija, s ciljem veće kontrole kvalitete robe koja prelazi granicu.

8.9 EGSO podupire **zaključke Vijeća** o napretku u vezi sa strategijom za razvoj carinske unije ⁽¹⁶⁾ na temu **poboljšanja upravljanja carinskom unijom**, njezinog kapaciteta za mjerenje vlastitog učinka i promicanja jedinstvene primjene zakonodavstva, poboljšanja suradnje među agencijama i, povrh svega, "usvajanja globalnijeg pristupa na području međunarodnog lanca opskrbe", što bi olakšalo razmjenu i "pružalo stvarnu i opipljivu korist ovlaštenim gospodarskim subjektima".

U Bruxellesu, 10. srpnja 2013.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Henri MALOSSE

⁽¹⁶⁾ SL C 80 od 19.3.2013, str. 11.

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Europski akcijski plan za trgovinu na malo”

COM(2013) 36 final

(2013/C 327/05)

Izvjestitelj: **Daniela RONDINELLI**

Dana 18. ožujka 2013., sukladno članku 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, Europska komisija je odlučila savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o:

Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Europski akcijski plan za trgovinu na malo

COM(2013) 36 final.

Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju, odgovorna za pripremu rada Odbora o toj temi, usvojila je mišljenje dana 27. lipnja 2013.

Europski gospodarski i socijalni odbor usvojio je mišljenje na 491. plenarnom zasjedanju održanom 10. i 11. srpnja 2013. (sastanak od 10. srpnja), s 174 glasova za, 1 protiv i 3 suzdržana.

1. Zaključci i preporuke

1.1 Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) podržava holistički pristup Akcijskog plana te je već izradio mišljenja o mnogim od 11 predloženih mjera čija provedba svejedno još uvijek iziskuje različite vremenske periode i vrste podrške (među ostalim, i financijske).

1.2 EGSO smatra da postoji rizik da određene mjere ostanu zanemarene ili da ne budu u potpunosti provedive s obzirom na to da se ne razmatraju posljedice koje ekonomska kriza ostavlja na ovaj sektor, posebice u zemljama koje su najviše pogođene mjerama štednje.

1.3 Kod provedbe Plana preporuča se uzeti u obzir i vrednovati različitosti koje se često manifestiraju u obliku MSP-a i mikro poduzeća.

1.4 EGSO pozdravlja prijedlog da se osnuje trajna skupina za konkurentnost trgovine na malo te izražava želju da njezin sastavni dio budu europski socijalni partneri te predstavnici udruga potrošača i MSP-a.

1.5 EGSO preporuča da se relevantne i istinite informacije učine ne samo dostupnima, već da ih se uistinu stavi na raspolaganje potrošačima u sažetom i lako razumljivom (a ne tehničkom i pravnom) obliku.

1.6 Preporuča se potaknuti zemlje članice da definiraju koji se oblici trgovine na malo, o kojima se govori u Direktivi o uslugama, mogu smatrati oblicima od općeg interesa (društvenog i kulturnog).

1.7 EGSO traži da se poduzeća potaknu na objedinjavanje trgovine *online* i *offline*, s obzirom na to da su danas ta dva oblika u mnogim slučajevima još uvijek jedan drugome alternativa, čak i pri pokušajima nadilaženja poteškoća povezanih s radnim vremenom trgovina.

1.8 Pretjerana koncentracija distribucije robe stvara različite probleme, među ostalim i objektivne poteškoće u ostvarivanju istinske konkurentnosti.

1.9 EGSO predlaže da se, kao što je to već predložio u prethodnom mišljenju ⁽¹⁾, na europskoj razini riješi problem zlouporabe određivanja transfernih cijena, čime se cijene transakcija unutar grupe utvrđuju na temelju parametara procjene povezanih s fiskalnim potrebama grupe, umjesto da se temelje na normalnim uvjetima tržišta.

1.10 EGSO preporuča usmjerenost na održivost trgovine i na smanjivanje rasipanja, što se također može postići širenjem sustava prodaje proizvoda u slobodnom stanju, kojim se smanjuje količina ambalaže koja predstavlja faktor onečišćenja.

1.11 Komisija treba aktivno pratiti inovacije i promjene, koristeći se svim raspoloživim sredstvima, budući da je konkurentnost uvjet za promjene, a ne njihov aktivator.

1.12 EGSO smatra da je od iznimne važnosti usklađivanje traženih profesionalnih profila i kompetencija zaposlenika te smatra da se uključenost poduzeća na tom planu ne bi trebala ograničavati samo na sadržaje izobrazbe, već bi se trebala manifestirati i putem ciljanih investicija.

⁽¹⁾ Mišljenje EGSO-a na temu "Porezna i financijska utočišta, točke 3.25 i 3.26, SL C 229 od 31.7.2012, str. 7.

1.13 Na temelju iskustva Europskog vijeća za znanja i vještine zaposlenih u trgovinskom sektoru (European Skills Council for Commerce), EGSO potiče države članice na uspostavljanje bilateralnih tijela između socijalnih partnera za razvoj profesionalnog osposobljavanja (usklađivanje znanja i vještina, planovi osposobljavanja, financiranje, utvrđivanje potreba osposobljavanja, provođenje osposobljavanja i prikupljanje povratnih informacija o njemu).

1.14 EGSO podržava inicijativu Komisije za pokretanje dijaloga među svim zainteresiranim stranama da se na razini EU definiraju učinkovite mjere za borbu protiv neformalne ekonomije te rada na crno i bez prijave. Nada se jakoj političkoj volji zemalja članica koje bi Komisija mogla koordinirati putem osnaženog partnerstva.

2. Stvaranje unutarnjeg tržišta za sektor distributivne trgovine

2.1 S ciljem stvaranja unutarnjeg tržišta za sektor distributivne trgovine u okviru strategije Europa 2020., akcijski plan nudi smjernice koje uključuju 5 prioriteta i 11 mjera koje treba ostvariti do 2014. g. Komisija će osigurati nadgledanje njihove provedbe te će 2015. g. izvijestiti o postignutom napretku.

2.2 Distributivna trgovina u EU od ključnog je značenja za porast zaposlenosti, za stvaranje novih radnih mjesta te inovativnih i održivijih potrošačkih modela. Ovaj sektor ostvaruje udio od 11 % u BDP-u i od gotovo 15 % u zaposlenosti, što iznosi otprilike 36 milijuna zaposlenih u više od 6 milijuna poduzeća, to jest 29 % svih poduzeća, od čega izrazito visok postotak otpada na MSP i mikro poduzeća.

2.3 Planom se utvrđuje da distributivna trgovina sve više postaje sastavni dio ostalih ekonomskih sektora i da su razlike među njima sve manje uočljive. Ističe se da i dalje postoje poteškoće koje sprečavaju stvaranje unutarnjeg tržišta za sektor distributivne trgovine koje bi bilo učinkovito, konkurentno i cjelovito. Zbog toga je potrebno poboljšati konkurentnost i produktivnost tog sektora te ojačati njegove gospodarske i društvene rezultate kao i učinkovitost u zaštiti okoliša, vodeći općenito računa o različitostima, a posebno o situaciji u kojoj se nalaze MSP i mikropoduzeća.

2.4 EGSO ističe da, unatoč procesu modernizacije sektora u posljednjih 20 godina, mnogobrojna mala i srednja poduzeća u ovom razdoblju propadaju, ne samo iz razloga povezanih s većom konkurentnošću cijena i opadanjem zarade, već i zbog ekonomske krize koja je značajno smanjila potrošnju i prouzrokovala manju sklonost kupovini.

2.5 Financijska kriza, rast cijena sirovina, starenje stanovništva, potreba za većom održivošću i tehnološke inovacije (npr. elektronsko plaćanje i samoposlužne blagajne) duboko mijenjaju procese i modele poslovanja, bilo da se radi o velikim organiziranim distribucijskim lancima ili o MSP-u.

2.6 EGSO prihvaća ideju o osnivanju stalne skupine za konkurentnost trgovine na malo (koja bi uključivala zemlje

članice, zainteresirane strane i MSP) s ciljem da se u središte europskih političkih rasprava stave problemi tog sektora, da se odrede razvojni putovi, nadgleda ostvareni napredak i osmisle daljnje preporuke. EGSO traži da europski socijalni partneri ovog sektora (UNI-Europa za trgovinski sektor i Eurocommerce), koji su krajem osamdesetih godina pokrenuli konstruktivan socijalni dijalog, budu dio ove skupine, jednako kao i predstavnici civilnog društva, posebice udruženja potrošača i MSP-a.

2.7 EGSO preporuča Komisiji i državama članicama da potiču i promiču sve pravedne i uravnotežene oblike suradnje i trgovačkih udruženja, kako na području nezavisnih trgovačkih aktivnosti, tako i među velikim distribucijskim poduzećima i onim neovisnim, a sve to temeljem ugovora koji nude jasna i uravnotežena jamstva.

3. Veća prava potrošača (mjere 1 i 2)

3.1 Prava su uistinu prava samo ako se primjenjuju i ako su poznata. Informiranje ne znači nužno i poznavanje, koje je prvo pravo potrošača, jer jedino tako mogu slobodno usmjeravati vlastitu potrošnju na putu prema blagostanju i individualnoj i kolektivnoj koristi. Danas se mnogobrojne odluke o kupnji donose na temelju objektivno širokog raspona dostupnih informacija.

3.2 Marketing velikih distributera trenutačno je jedan od najvećih problema ovog sektora, budući da se fokusira gotovo isključivo na prodajnu cijenu namijenjenu potrošaču, zanemarujući u potpunosti odnos kvalitete i cijene. U mnogim zemljama članicama to je prouzrokovalo opadanje kvalitete prehrambenih proizvoda, među ostalim i zbog zamjene prirodnih sastojaka nadomjesnim tvarima. Ta pojava smanjuje mogućnost izbora potrošača koji bi često bili spremni platiti više za kvalitetan proizvod, ali ga ne uspijevaju pronaći u ponudi.

3.3 Poznavanje karakteristika proizvoda građanima omogućava svjesnu kupovinu te potiče veću kvalitetu i raznolikost ponude i bolju uslugu. No, više raspoloživih informacija ne odgovara nužno većoj svijesti građana. Štoviše, u mnogim slučajevima točno je upravo suprotno: kada se nađe pred viškom informacija, potrošač često odabire ne pročitati ih, zbog nedostatka vremena ili zbog jezika koji je previše stručan i malo razumljiv.

3.4 Osim što je razradila smjernice za uspješnu praksu i kodekse ponašanja (mjera 1) ⁽²⁾, Komisija bi trebala predvidjeti učinkovite i obvezujuće instrumente čiji bi cilj bio da proizvođači i distributeri potrošačima omoguće jednostavno upoznavanje svih onih karakteristika njihovih proizvoda, usluga i cijena koji su ključni za ostale društvene, okolišne, teritorijalne i gospodarske ciljeve. Osim toga, sve potrebne informacije trebale bi biti stavljene na raspolaganje u obliku kratkih i jednostavno razumljivih priopćenja. Na taj način potrošači mogu slobodno odlučiti hoće li više cijeniti ovu ili onu karakteristiku proizvoda i ne moraju se orijentirati samo na one koje promiče marketing.

⁽²⁾ Izvješće na temu "Comparison Tools" predstavljeno je na Europskom samitu potrošača 18. ožujka 2013.

3.5 Sustav ponude potrošaču nudi mnoge spoznaje koje su mu korisne pri odabiru, ali je usredotočen prvenstveno na one aspekte proizvoda koji su vezani za kupnju i korištenje na samom početku, više pozornosti polaže na trenutačno zadovoljstvo i zanemaruje kasniji životni tijek proizvoda (stupanj mogućnosti reciklaže ambalaže, trajanje traženih svojstava proizvoda, dostupnost podrške i rezervnih dijelova, vrijednost korištenog proizvoda u trenutku moguće pretprodaje, usluge dostupne nakon prodaje).

3.6 Osim što predlaže metodologiju za mjerenje i informiranje o globalnom utjecaju proizvoda i organizacija (mjera 2) ⁽³⁾, Komisija bi trebala preuzeti dužnost nadopunjavanja informacija na temelju kojih potrošači proizvode biraju pri kupnji ⁽⁴⁾. Iz toga proizlazi da bi provođenje ove mjere trebalo osigurati jasne informacije o:

- stupnju reciklaže proizvoda i njegove ambalaže
- količini ambalaže nužne za neophodne funkcije pakiranja (transport, korisne informacije, čuvanje i higijenu, održavanje tijekom razdoblja korištenja) u odnosu na one koje nisu nužne
- stupnju usklađenosti proizvodnog i distributivnog lanca s proizvodnim normama, očuvanjem okoliša i pravima radnika
- jednostavnom pristupu uslugama podrške nakon kupnje.

3.7 Stoga EGSO predlaže da se ova mjera provede na učinkovit i realističan način, bilo zbog veće brige o potrošačima, bilo zbog poduzeća, posebice MSP-a, kako bi je znali primijeniti u praksi.

4. Bolji pristup održivijim i konkurentnijim uslugama na malo (mjere 3, 4 i 5)

4.1 Direktiva o uslugama, odbijajući udovoljavanje određenim zahtjevima, isključuje iz zabrane one „programske zahtjeve koji nemaju ekonomske ciljeve, već su vođeni mnogobrojnim obvezama općeg interesa“ te štoviše „ne utječe na slobodu zemalja članica da same odrede, sukladno pravu Europske unije, koje usluge smatraju uslugama od općeg ekonomskog interesa“. Među „motive koji su nužno od općeg interesa“ Direktiva izričito navodi „očuvanje nacionalne, povijesne i umjetničke baštine te ciljeve društvene i kulturne politike“.

4.2 Postoje oblici trgovine na malo koji predstavljaju karakterističan izričaj kulture i stila života određenog područja. Ovim oblicima trgovine – i samo njima – treba omogućiti konkurentnost unutar jednog sustava poduzeća sličnih njima, koji teži

stalnom poboljšanju kvalitete i učinkovitosti na korist potrošača. Izložiti takve trgovine riziku da ih nadvladaju velika poduzeća značilo bi u kratkom vremenu primijeniti principe slobodnog tržišta, ali bi se uništila i kulturna baština i stil života koji se teško mogu nadomjestiti te bi se na taj način također izazvalo i ekonomsko slabljenje dotične zajednice i područja.

4.3 Maloprodajne trgovine zbog konkurentnosti su poboljšale kvalitetu svojih usluga i svoju proizvodnu učinkovitost. Od esencijalne je važnosti da Komisija razlikuje zdravu konkurentnost među sličnim poduzećima, koja ih potiče na neprekidnu potragu za poboljšanjem kvalitete i učinkovitosti na korist potrošača, od ostalih oblika ekonomsko-trgovačkog rivalstva među poduzećima.

4.4 Bitno je, stoga, da na određenom području postoji zdrava konkurentnost među poduzećima ovog sektora, neovisno o njihovoj veličini i ne u cilju međusobnog nadvladavanja, već kako bi jedna drugima predstavljale konstruktivan poticaj. To bi dovelo do boljih usluga, većeg izbora, struktura jednostavnijih za korištenje, povoljnijih cijena i identiteta lokalne zajednice.

4.5 Tamo gdje veliki trgovački lanac, zahvaljujući svojoj gospodarskoj snazi, uspije istisnuti tradicionalne trgovine, treba priznati da se radi o nanošenju štete jer se uništavaju kulturna baština i nasljedstvo životnih stilova te lokalno, teritorijalno, ekonomsko i društveno tkivo karakteristično za to određeno područje i zajednicu, a njegova vrijednost za potrošača nadilazi banalnu povoljnost koja proizlazi iz izbora robe i cijena.

4.6 Što se tiče mjera 3 i 4, Komisija treba, u skladu s Direktivom o uslugama, poticati zemlje članice da procijene mogu li i koji oblici trgovine na malo ostvariti te ciljeve društvene i kulturne politike. Treba, dakle, promicati uključivanje tradicionalne i neovisne trgovine na malo u opće interese tamo gdje trgovina na malo poprima oblike koji su izričaj određenog područja čije karakteristike uspijeva odražavati. Ipak, potrebno je s pravom izbjegavati da se interesi djelomično vezani za zemlju podvuku pod maskom općih interesa zajednice, kao što su okoliš i urbanizam. U tom smislu Komisija mora jasno naznačiti koji se interesi mogu smatrati općim interesom nekog područja i to u toj mjeri da zatraži od svake regije/područja da samostalno izradi ljestvicu s tri primarna interesa koji trebaju biti kriterij pri procjeni odobravanja novih trgovinskih postrojenja.

4.7 Internetska trgovina na malo ne može zamijeniti svoj fizički model, već oba modela trebaju razviti oblike supostojanja, posebice zato što trgovina na malo ima esencijalnu društvenu funkciju i ne svodi se samo na opskrbu robom i uslugama po najnižoj cijeni.

4.8 EGSO traži od Komisije da potakne unutar MSP-a, na konkretan način, kroz suradnju zemalja članica i udruženja MSP-a, obuku o načinima integriranja različitih oblika trgovine i tradicionalne trgovine.

⁽³⁾ Komunikacija „Jedinstveno tržište zelenih proizvoda“, koju je Komisija usvojila 9. travnja 2013.

⁽⁴⁾ Primjeri informacija koje su postale spoznaje: podrijetlo mesa i njegov distributivni lanac; kratak distributivni lanac u poljoprivredno-prehrambenom sektoru. INT 683 u fazi izrade.

4.9 Potencijale razvoja internetske trgovine nije moguće predvidjeti jer ovise o tome na koji način će ih tržišta i institucije regulirati. Komisija bi trebala pokrenuti i olakšati svaku mjeru koja teži valorizaciji neprodajnih usluga (*non-sale*), to jest onih koje se ne mogu direktno svesti na određenu kupnju, koje osigurava *offline* trgovina na malo.

4.10 Danas trgovine klijentu pružaju brojne besplatne usluge (npr. izlog – *window shopping*), čiji se troškovi pokrivaju maržom na prodaju. Zato proizvođači često obeshrabruju kupovanje putem interneta i nameću klijentu kupovanje *offline*. No, sve više potrošača kombinira dvije vrste kupovanja, *online* (uspoređujući proizvode i cijene) i *offline* (što im omogućava dotaknuti proizvod rukom i probati ga). EGSO preporuča nadilaženje ove konkurencije između dvije vrste kupovanja, potičući integraciju i vrednovanje usluga koje pruža tradicionalna trgovina, zato što fizičko kupovanje omogućava stvaranje socijalnih i realnih veza koje se ne mogu pretvoriti u digitalne veze. Potrebna je integracija, ne zamjena.

4.11 EGSO smatra da na razini država članica postoji različito zakonodavstvo u vezi s radnim vremenom trgovina i s nedjeljnim i noćnim radom. Nadalje, takvo zakonodavstvo često je predmet rasprava unutar brojnih država, u smislu konkurentnosti između nezavisnih poduzeća, MSP-a i mikro-poduzeća te utjecaja na osoblje. EGSO poziva Komisiju da se založi za nadilaženje ove prepreke postizanju jedinstvenog tržišta i europskog socijalnog modela, između ostalog i putem integracije *online* i *offline* trgovine.

5. Korektniji trgovinski odnosi duž cijelog maloprodajnog opskrbnog lanca (mjera 5) ⁽⁵⁾

5.1 EGSO smatra da je sektor distribucije robe jedan od najgušće zastupljenih. U svakoj zemlji članici tržište kontrolirano 3do 5 poduzeća, često multinacionalnih razmjera. To stvara veliki problem na planu konkurentnosti, budući da je taj sektor postao prejak u odnosu na dobavljače koji su izrazito brojniji.

6. Razvoj održivijeg maloprodajnog opskrbnog lanca (mjere 6 i 7)

6.1 EGSO potiče mjeru 6, usmjerenu na podršku maloprodajnih distributera s ciljem da usvoje mjere za smanjivanje rasipanja hrane ⁽⁶⁾ te pozdravlja ideju da se u 2013. usvoji komunikacija o održivoj prehrani.

6.2 EGSO podržava mjeru 7 Komisije, usmjerenu na „postizanje više ekološke razine i održivosti opskrbnih lanaca“, putem svih načina smanjenja korištene energije i proizvodnje onečišćujućih materijala. U pogledu onečišćujućih materijala, EGSO savjetuje promicanje modela distribucije proizvoda velike potrošnje koji bi se temeljio na proizvodima u slobodnom stanju, za razliku od pakiranih proizvoda. Kako bi se ova mjera, čiji je cilj

smanjiti proizvodnju ambalaže za odstranjenje, provela na konkretan način, EGSO od Komisije traži da se savjetuje sa svim uključenim stranama.

6.3 Danas se ova praksa primjenjuje u ograničenom kontekstu i kod vrlo malog broja proizvoda, ali ima velik potencijal širenja:

- Manje korištenje pakiranja. Kada potrošači proizvod preuzimaju u slobodnom stanju iz spremnika, osjećaju se potaknuti na korištenje ambalaže koju već imaju, umjesto da kupuju novu.
- Higijenska sigurnost. Spremnik bi bio najučinkovitija zaštita za proizvod kojim tako ne bi mogli rukovati oni koji ga dodiruju bez da ga kupe.
- Smanjenje rasipanja. Kupujući proizvode u slobodnom stanju moguće je dozirati količinu i izbjeći kupnju proizvoda u količinama koje nadmašuju vlastite potrebe, a to je glavni uzrok rasipanja.
- Veća informiranost o proizvodu. Spremnik s proizvodom u slobodnom stanju obično je puno veći od uobičajene ambalaže proizvoda i njegova površina mogla bi se iskoristiti za davanje većeg broja informacija u odnosu na one koje stanu na malenu etiketu.

6.4 Danas se ovaj model primjenjuje u rijetkim situacijama, na primjer za prodaju svježeg mlijeka, dok je automobilsko gorivo primjer proizvoda čija se široka distribucija odvija po modelu prodaje u rinfuzi. Proizvod sam po sebi nije baš ekološki, ali njegova distribucija ne proizvodi ni grama plastike niti dovodi do rasipanja zbog količinskih viškova.

6.5 Ovaj model će zahtijevati promjenu strukture prodajnih mjesta koja bi se trebala opremiti cijevima za opskrbu skladišta i polica ili barem sustavima za ponovno punjenje spremnika. U svakom slučaju, polica više neće predstavljati nedinamičan i nediferencirani stalak za proizvod.

6.6 Kako bi se ovome modelu osigurala stvarna prilika za širenje, moraju ga podržati veliki distributeri koji distribuiraju najveći dio potrošačkih proizvoda, jer jedino oni imaju sposobnosti i sredstva nužna za pokretanje ovog procesa velike transformacije. U ovom bi kontekstu i MSP trebao imati ključnu ulogu.

6.7 Komisija može pomoći pri pokretanju ove promjene na način da obznani njezine društvene i vrijednosti i značaj za okoliš te korištenjem svih sredstava koja ima na raspolaganju kako bi promicala i olakšala konkretne inicijative i projekte.

7. Inovativnija rješenja (mjere 8, 9 i 10)

7.1 Oporavak realnog ekonomskog sektora ovisi i o inovacijama koje je u mogućnosti razvijati (mjera 8), a od ključne je važnosti da MSP ima veći i lakši pristup bankovnim kreditima za pokretanje inovativnih projekata i aktivnosti.

⁽⁵⁾ Mišljenje EGSO-a na temu "Nepoštene trgovačke prakse / opskrbeni lanac" (Vidi stranicu 26. ovog broja Službenog lista).

⁽⁶⁾ Mišljenje EGSO-a na temu "Sprečavanje i smanjenje rasipanja hrane", izvjestitelj g. SOMVILLE, SL C 161 od 6.6.2013, str. 46.

7.2 Za razliku od onoga što se napravilo u SAD-u, ključno je da ulaganja poduzeća u inovacije budu popraćena brigom o radnicima i kvalitetom zapošljavanja.

7.3 Čini se da Komisija očekuje da ove promjene proisteknu iz „konkurentnosti maloprodajnog sektora“, čija bi promocija bila jedini cilj mjera koje se predlažu u komunikaciji. Ali dok je nedostatak konkurentnosti prepreka za promjene, konkurentnost sama po sebi ne jamči promjenu.

7.4 Komisija, smatrajući trgovinska poduzeća "množiteljima inovacija", uviđa da MSP za trgovinu na malo, budući da se nalazi u izravnom kontaktu s potrošačima, bolje uočava nove zahtjeve tržišta te da stoga, također budući da je fleksibilniji od velikih poduzeća, uspijeva ponudu bolje prilagoditi promjenjivoj i raznolikoj potražnji.

7.5 Ipak, neke promjene sustava i modela zahtijevaju sposobnost planiranja i, nadasve, ugovornu moć i zbog toga su tu velika poduzeća nenadomjestiva. Komisija treba uložiti svaki napor kako bi u procese inovacija i promjena uključila sva poduzeća - mala, srednja i velika.

7.6 EGSO pozdravlja stvaranje baze podataka koja će objedinjavati europske i nacionalne norme na području etiketiranja prehrambenih proizvoda (mjera 9) ⁽⁷⁾.

7.7 EGSO podržava Komisiju u ostvarivanju bolje integriranosti na tržištu plaćanja putem kartica, interneta i mobilnih telefona (mjera 10) ⁽⁸⁾ te se nada njezinu što bržem širenju.

8. Bolje radno okruženje

8.1 Usklađivanje kompetencija ključno je za kvalitativni rast zaposlenosti ⁽⁹⁾ u sektoru, koji često predstavlja prvu priliku za ulazak ili povratak na tržište rada, ali se ne percipira često i svugdje kao atraktivan i zanimljiv sektor u koji bi se uložio vlastiti profesionalni život.

8.2 Za povećanje kompetitivnosti i produktivnosti trgovine na malo nužno je ostvariti usku povezanost među traženim profesionalnim profilima i kompetencijama zaposlenika (mjera 11) koji trebaju biti u prilici poboljšavati svoje profesionalne rezultate, također i u odnosu na uvedene razine automatizacije.

⁽⁷⁾ SL C 198 od 10.07.2013, str. 77 i SL C 204 od 09.08.2008, str. 47.

⁽⁸⁾ SL C 351 od 15.11.2012, str. 52.

⁽⁹⁾ 32 % zaposlenika nije kvalificirano ili je djelomično kvalificirano, u odnosu na prosjek od 27 %; 15 % zaposlenih u sektoru ima manje od 24 godine, u odnosu na prosjek od 9 %; 60 % zaposlenih su žene.

8.3 Komisija želi ojačati suradnju među socijalnim partnerima s ciljem poboljšavanja politike obrazovanja i prekvalificiranja, također i u okviru savjetovanja o sektorskim kompetencijama EU-a.

8.4 Usprkos uvođenju tehnoloških inovacija, produktivnost sektora i dalje je dosta niska i MSP otežano ulaže u nove tehnologije, inovacije i u profesionalno obrazovanje vlastitih zaposlenika.

8.5 Ipak, akcijski plan ne može zanemariti činjenicu da, na području unutarnjeg tržišta, sektor pati od socijalnog *dumpinga* i nelojalne konkurencije među trgovačkim poduzećima, neovisno o njihovoj veličini, s obzirom na to da se sustav industrijskih odnosa i sustav kolektivnog pregovaranja razlikuju od zemlje do zemlje, što uzrokuje nastanak različitih modela razvoja i raznovrsnih investicijskih politika.

8.6 Ograničavajuće je to što se analiza odnosi jedino na usklađivanje traženih profesionalnih profila i raspoloživih kompetencija, a ne uzima u obzir sve one probleme koji danas sprečavaju stvarni nastanak unutarnjeg, integriranog i konkurentnog europskog tržišta za ovaj sektor, a koji se tiču uvjeta rada, organizacije rada, niskih plaća, fleksibilnosti, privremenih poslova i izražene prisutnosti samostalnih pseudoradnika.

8.7 U komunikaciji se predlažu ulaganja u obrazovanje za koja bi odgovorne bile vlade, sami pojedinci i obrazovni sustav, dok bi poduzeća imala važnu ulogu u razrađivanju novih studijskih i obrazovnih programa te stažiranja. EGSO smatra da se sudjelovanje poduzeća ne bi trebalo ograničiti samo na definiranje obrazovnih potreba, već bi bilo nužno i njihovo proaktivno sudjelovanje putem ciljanih ulaganja u stjecanje potrebnih znanja ⁽¹⁰⁾.

8.8 Takva integrirana javna i privatna ulaganja pomogla bi ne samo mladima koji tek ulaze na tržište rada, već i onim skupinama koje imaju velikih poteškoća s pronalaženjem posla (dugotrajno nezaposleni, stariji radnici, imigranti i radnici s invaliditetom). Posebnu pozornost trebat će posvetiti zapošljavanju žena koje su više izložene riziku od gubitka zaposlenja tijekom procesa reorganizacije i koje imaju više poteškoća u pronalaženju načina usklađivanja privatnih i poslovnih obveza.

8.9 Usklađivanje kompetencija, jačanje partnerstva na relaciji škola - poduzeće i obrazovanje vezano za stažiranje neće dati očekivane rezultate u smislu mobilnosti zaposlenika i rasta produktivnosti sektora, ako se istovremeno ne promiče priznavanje kvalifikacija, stručne prakse, naukovanja i stečenih znanja na europskoj razini.

⁽¹⁰⁾ U nekim zemljama, kao na primjer u Italiji i Francuskoj, došlo je do razvoja značajnih iskustava zahvaljujući interprofesionalnim fondovima za obrazovanje u okviru bilateralnih ustanova i paritetnih komisija.

8.10 Usprkos naporima koji se poduzimaju na nacionalnoj razini, rad na crno i bez prijave i dalje je ozbiljan problem zbog kojeg se poduzeća izlažu nelojalnoj konkurentnosti na području cijene rada. Radnici koji postaju dio neformalnog tržišta rada nisu lišeni samo zdravstvenog i socijalnog osiguranja, već im je uskraćena i mogućnost daljnjeg obrazovanja i stažiranja što ima daljnje negativne učinke na prilike koje im se pružaju u smislu stjecanja znanja i profesionalnih kompetencija.

8.11 Zbog toga je pozitivna inicijativa Komisije da se pokrene dijalog sa svim zainteresiranim stranama kako bi se

procijenio utjecaj neformalne ekonomije na uvjete rada i kako bi se na razini EU-a definirale mjere za njezino suzbijanje. EGSO smatra da će takva inicijativa biti učinkovita u onoj mjeri u kojoj zemlje članice ulože snažnu političku volju u tom smjeru, a tu političku volju Komisija bi mogla koordinirati putem osnaženog partnerstva.

8.12 EGSO smatra da je ključno da mjere za suzbijanje crnog i neformalnog tržišta rada postanu dio stalne rasprave među socijalnim partnerima sektora, u okvirima europskog socijalnog dijaloga ⁽¹¹⁾.

U Bruxellesu, 10. srpnja 2013.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Henri MALOSSE

⁽¹¹⁾ Zajednički proglas između UNI-Europe trgovina i Eurocommercea 24. travnja 2012.

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Zelenoj knjizi o nepoštenim trgovačkim praksama među poduzećima u opskrbnom lancu prehrambenih i neprehrambenih proizvoda u Europi”

COM(2013) 37 final

(2013/C 327/06)

Izjavitelj: **Igor ŠARMÍR**

Europska komisija je 18. ožujka 2013., sukladno članku 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, odlučila savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o:

Zelenoj knjizi o nepoštenim trgovačkim praksama među poduzećima u opskrbnom lancu prehrambenih i neprehrambenih proizvoda u Europi

COM(2013) 37 final.

Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju, zadužena za pripremu rada Odbora o toj temi, usvojila je mišljenje 27. lipnja 2013.

Europski gospodarski i socijalni odbor usvojio je mišljenje na 491. plenarnom zasjedanju održanom 10. i 11. srpnja 2013. (sjednica od 11. srpnja), sa 140 glasova za, 1 glasom protiv i 9 suzdržanih glasova.

1. Zaključci i preporuke

1.1 EGSO uzima u obzir Zelenu knjigu koju je objavila Europska komisija i smatra da ona odražava pozitivan i jasan pomak u pristupu Komisije nepoštenim trgovačkim praksama.

1.2 EGSO smatra da je primjenjivanje nepoštenih trgovačkih praksi ne samo "nepravedno" ili "neetično", već i da je protivno temeljnim pravnim načelima i interesima ponude i potražnje. S obzirom da se tu radi o zlouporabi bitno jačeg tržišnog položaja, predlažemo da se koristi pojam "zlouporabnih trgovinskih praksi" koji se učestalo koristi u francuskom i engleskom jeziku.

1.3 Odbor smatra da su trenutna raširenost i opseg nepoštenih trgovačkih praksi većim dijelom rezultat spajanja i preuzimanja poduzeća tijekom zadnjih par desetljeća

1.4 Prema viđenju Odbora, dosadašnji rezultati Foruma na visokoj razini za bolje funkcioniranje opskrbnog lanca prehrambenim proizvodima su nejasni, a predloženi pristupi nisu dovoljni da bi se riješio problem nepoštenih praksi. Odbor zbog toga poziva Europsku komisiju da predloži nove inicijative.

1.5 Iako EGSO ne sumnja da se nepoštene prakse mogu primjenjivati u bilo kojoj vrsti ugovornog odnosa, uvjeren je da je situacija naročito ozbiljna u odnosima između trgovačkih lanaca s jedne strane te malih i srednjih poduzeća na području

poljoprivrede i proizvodnje hrane s druge. Ovdje su prisutni oblici i stupnjevi zlouporabe koji se ne pojavljuju nigdje drugdje.

1.6 EGSO je posebno zadovoljan time što Komisija u svojoj Zelenoj knjizi izričito dovodi u pitanje postojanje stvarne ugovorne slobode u slučajevima kada su odnosi vrlo nejednaki, u čemu dijeli mišljenje s EGSO-om.

1.7 Odbor smatra da Zelena knjiga Europske komisije jako dobro prikazuje bit i glavne vrste nepoštenih trgovačkih praksi. Međutim, on čvrsto vjeruje da bi Komisija trebala dati jedinstvenu definiciju nepoštenih trgovačkih praksi, sličnu onoj iz Direktive 2005/29/EZ, s obzirom na sličnosti između praksi koje se navode u Zelenoj knjizi i "zavaravajućih trgovačkih praksi" ⁽¹⁾.

1.8 Nepoštene trgovačke prakse najrasprostranjenije su kad postoji "ozračje straha" u kojem je slabija ugovorna strana u strahu od toga da će jača strana prekinuti njihov poslovni odnos. To naročito vrijedi u slučajevima kada velike trgovačke organizacije vrše nepošten pritisak na svoje dobavljače i/ili prebacuju previsoke cijene na trgovačke lance, a time i na potrošače.

1.9 Prema viđenju EGSO-a, posljedice nepoštenih trgovačkih praksi nisu ograničene na poslovanje između poduzeća, niti pogađaju samo slabije ugovorne strane. Potrošači su također žrtve, kao i nacionalni gospodarski interesi, što nije dovoljno naglašeno u Zelenoj knjizi.

⁽¹⁾ Vidi mišljenje EGSO-a o "zavaravajućim trgovačkim praksama", SL C 271 od 19.9.2013., str. 61.-65.

1.10 EGSO smatra da zakoni za suzbijanje nepoštenih trgovačkih praksi usvojeni u nekoliko država članica odražavaju činjenicu da je trenutno stanje stvari neprihvatljivo. Iako ovi zakoni iz raznih razloga nisu ostvarili zadovoljavajuće rezultate, bilo bi pogrešno reći da ništa nije postignuto. Veća transparentnost u raspodjeli zarade i napuštanje sramotnih praksi bliskih ucjeni, mogu se smatrati jednim od uspjeha.

1.11 Iako EGSO nema razloga vjerovati da usvajanje ovih zakona od strane država članica štetno djeluje na slobodno kretanje roba u EU-u, do nekih ograničenja ipak može doći. Doduše, nijedan od ovih zakona nije protekcionističke prirode i svi se jednako primjenjuju na domaća poduzeća kao i na poduzeća iz drugih država članica.

1.12 EGSO preporuča da nedostatak ugovorne slobode u nekim odnosima bude početna točka u bilo kakvoj daljnjoj raspravi o mogućem rješenju problema nepoštenih trgovačkih praksi.

1.13 EGSO preporuča da se u budućim prijedlozima za regulaciju nejednakih trgovinskih odnosa u obzir uzme i "faktor straha". Između ugovornih strana mora se osigurati osnovna ravnoteža kako bi njihov odnos bio ravnopravan. Iz tog razloga, osnovni cilj zakona koji reguliraju nepoštene trgovačke prakse ne može biti zaštita isključivo slabije ugovorne strane, već i nacionalnog gospodarskog interesa. To bi, na primjer, značilo da pogođeni dobavljači hrane ne bi morali aktivno sudjelovati u upravnom i pravnom postupku.

1.14 EGSO poziva Europsku komisiju da usvoji zakone kojima se zabranjuje nepoštena trgovačka praksa. Oni bi se trebali temeljiti na popisu osnovnih praksi. Taj popis obuhvatio bi najtipičnije oblike praksi koje jače ugovorne strane primjenjuju i koje su osmišljene da prenesu njihove uobičajene troškove i rizike na slabiju stranu.

1.15 Na temelju iskustva sakupljenog u zadnjih nekoliko desetljeća, EGSO poziva Europsku komisiju na suradnju s nacionalnim tijelima za zaštitu tržišnog natjecanja u radikalnoj reviziji trenutnih, i očigledno zastarjelih, pravila tržišnog natjecanja, u cilju promicanja poštenog tržišnog natjecanja zasnovanog na poštenoj razmjeni relevantnih informacija u ovom sektoru kako bi se u obzir uzeli svi postojeći dominantni položaji.

2. Uvod

2.1 Zelena knjiga pravi razliku između opskrbnih i distribucijskih lanaca prehrambenih i neprehrambenih proizvoda, što je potpuno opravdano s obzirom na određene posebne značajke kojima se prehrambeni opskrbni lanac razlikuje od ostalih.

2.2 U zadnja dva desetljeća je u poduzećima koja pripadaju opskrbnim i distribucijskim lancima došlo do jake konsolidacije, što je dovelo do stvaranja oligopola. U opskrbnim lancima prehrambenih proizvoda, ta je konsolidacija posebno vidljiva u maloprodajnom sektoru, nešto manje u prerađivačkoj industriji i najmanje u primarnoj proizvodnji poljoprivrednih proizvoda. Taj trend doveo je do velikih neravnoteža u opskrbnom lancu prehrambenih proizvoda zbog ogromne pregovaračke moći koju oligopoli imaju nad svojim trgovačkim partnerima koji su puno fragmentiraniji.

2.3 EGSO je uvjeren da strukturne neravnoteže koje su se tako pojavile dovode do brojnih slučajeva nepoštenih trgovačkih praksi i da su te prakse često ne samo protivne pravičnosti, poštenju i etici, već i da krše temeljna pravna načela.

2.4 Neispravno je tvrditi, što je slučaj, kako primjećujemo, u Zelenoj knjizi, da se o nepoštenim trgovačkim praksama po prvi puta na razini EU-a raspravljalo tek 2009. g. Te godine ta se tema po prvi puta pojavila na službenom dnevnom redu Europske komisije. Europski gospodarski i socijalni odbor već je 2005. g. izdao važno mišljenje⁽²⁾, koje je, u vrijeme kada se pitanje nepoštenih trgovačkih praksi smatralo tabuom, na veoma kritičan način ukazalo na brojne negativne aspekte ponašanja maloprodajnih lanaca. Potrebno je spomenuti i važnu ulogu Pisane izjave zastupnika u Europskom parlamentu iz 2007.⁽³⁾, u kojoj se Europsku komisiju direktno pozvalo da poduzme korake potrebne za poboljšanje situacije.

2.5 EGSO smatra da su dosadašnji rezultati Foruma na visokoj razini za bolje funkcioniranje opskrbnog lanca prehrambenim proizvodima donekle neizvjesni s obzirom da u sklopu okvira predloženog za provedbu dobrih praksi nije postignut nikakav dogovor o rješavanju problema nepoštenih trgovačkih praksi, a zbog čega su, između ostalog, tri povjerenika Europske komisije izrazila žaljenje⁽⁴⁾.

2.6 Izvješće Europske mreže za tržišno natjecanje potvrđuje da je korištenje nepoštenih trgovačkih praksi stvarnost, posebice u prehrambenom sektoru. To se podudara s uvjerenjem EGSO-a da je zlouporaba jačeg gospodarskog položaja koji trgovački lanci imaju nad malim i srednjim proizvođačima i prerađivačima hrane puno ozbiljnija nego u drugim ugovornim odnosima. Daljnji dokaz toga je činjenica da se već godinama samo ti dobavljači hrane i nitko drugi, žale na velike trgovačke lance.

⁽²⁾ Vidi: SL C 255 od 14. 10. 2005, str. 44.

⁽³⁾ 0088/2007. Pisana izjava o istraživanju i ispravljanju zlouporabe moći od strane velikih supermarketa koji djeluju na području Europske unije.

⁽⁴⁾ Vidi priopćenje za javnost Europske komisije pod naslovom "Poboljšanje funkcioniranja lanca opskrbe hranom", objavljenog u Bruxellesu 5. prosinca 2012.

2.7 EGSO primjećuje da je Komisija potvrdila da su nepoštenе трговачке праксе штетне за gospodarstvo EU-a kao takvo, a ne samo за уговорне односе између двaju подuzeća.

3. Definicija nepoštenih трговачких пракси

3.1 Koncept nepoštenih трговачких пракси

3.1.1 Dosada nije službeno dovedeno u pitanje postojanje уговорне слобode u трговачким односима, čak niti између трговачких lanaca i malih i srednjih proizvođača hrane. Sve do nedavno, ova слобoda bila je jedan od glavnih argumenata ne samo трговачких lanaca, već i javnih vlasti protiv donošenja zakona за regulaciju nepoštenih трговачких пракси, kojima bi se navodno smanjila ta слобoda. EGSO smatra vrlo značajnim to što je Zelena knjiga odustala od tog stajališta i što izričito priznaje da tamo gdje je izražena nejednakost gospodarske snage између dvije уговорне strane nema prave уговорне слобode.

3.1.2 Europski gospodarski i socijalni odbor ovo priznanje nedostatka уговорне слобode smatra temeljnim preduvjetom за učinkovito traženje sveobuhvatnih rješenja за probleme koji proizlaze iz postojećih neravnoteža u opskrbi i distribucijskoj mreži, prije svega u slučaju prehrambenih proizvoda.

3.1.3 U ovom odjeljku Zelene knjige Europska komisija jako dobro prikazuje bit i glavne vrste nepoštenih трговачких пракси. U односима између трговачких lanaca i dobavljača prehrambenih proizvoda naročito je izraženo to da slabija strana nema pravu alternativu s obzirom da je prisutno vrlo malo velikih kupaca на tržištu i, što je vrlo bitno, da oni svi postupaју s dobavljačima на sličan način.

3.1.4 Brojni primjeri nepoštenih трговачких пракси spomenuti u Zelenoj knjizi otkrivaju da neki kupci ne oklijevaju koristiti bilo koja sredstva за ostvarivanje dodatnih i potpuno neopravdanih prednosti на штetu druge уговорне strane. To se naročito односи на plaćanje fiktivnih usluga, usluga koje nisu ni od kakve koristi за drugu stranu ili koje ona nije zatražila.

3.1.5 Ovo su odgovori EGSO-a на pitanja postavljena u ovom odjeljku Zelene knjige:

— Pitanje 1: EGSO misli da bi Zelena knjiga trebala navesti definiciju nepoštenih трговачких пракси sličnu definiciji iz Direktive 2005/29/EZ. Međutim, slaže se s elementima i parametrima koji su, prema Zelenoj knjizi, karakteristični за nepoštenе трговачке праксе.

— Pitanje 3: Koncept nepoštenih трговачких пракси ne bi se smio ograničiti на pregovore о ugovoru, već bi trebao pokriti sve etape трговinskog односа.

— Pitanje 4: U teoriji, nepoštenе трговачке праксе mogu se pojaviti u bilo kojem dijelu opskrbnog i distribucijskog lanaca, no one se pojavljuju u inkriminirajućem obliku samo u односима између трговачких lanaca te malih i srednjih proizvođača i prerađivača hrane. Nema naznake da, на primjer, multinacionalna poduzeća prehrambenih proizvoda, koja su zasigurno oligopoli, traže od svojih dobavljača plaćanje naknada за uključivanje proizvoda u ponudu ili plaćanje fiktivnih usluga. No, potrebno je spomenuti i slučajeve u kojima multinacionalna prehrambena i poljoprivredna poduzeća uvjetuju isporuku svojih (traženih) proizvoda zabranom otkupa sličnih proizvoda od drugih konkurenata.

— Pitanje 5: Faktor straha je dobro poznata pojava, posebno u односима између трговачких lanaca i malih i srednjih proizvođača hrane. Njegov uzrok je eksplicitna ili prešutna prijetnja prekidom suradnje što bi dobavljaču prouzročilo ozbiljne ekonomske teškoće. Bilo kakav pokušaj regulacije nepoštenih трговачких пракси mora uzeti u obzir ovaj faktor straha jer on smanjuje bilo kakvu šansu da dobavljač uloži prigovor ili svjedoči u slučaju upravnog ili pravnog postupka.

3.2 Primjeri nepoštenih трговачких пракси

3.2.1 EGSO pozdravlja činjenicu da se Europska komisija poziva на informacije prikupljene od nekih nacionalnih tijela за заштиту tržišnog natjecanja. Uz one koje navodi, posebice preporučamo suradnju s francuskim i češkim vlastima koje imaju izravna iskustva u provedbi svojih nacionalnih zakona protiv nepoštenih трговачких пракси. Tijekom svojih provjera, antimonopolna tijela imaju pravo provjeriti računovodstvene dokumente (ugovore, račune, bankovne izvratke, itd.) на temelju kojih mogu izravno dokazati korištenje nepoštenih трговачких пракси.

3.2.2 Ovi primjeri koje su dostavila tijela nadležna за tržišno natjecanje u Ujedinjenoj Kraljevini, Španjolskoj i Irskoj pokazuju da brojne korištene праксе nije pretjerano nazivati "neetičnima" budući da one očigledno prelaze i granice zakonitosti (posebice u slučajevima kad se spominje "uznemiravanje" i "zastrašivanje").

3.3 Moguće posljedice nepoštenih трговачких пракси

3.3.1 Negativan učinak koji pribjegavanje jače уговорне strane nepoštenim трговачким praksama ima на slabiju stranu nije upitan, а logična posljedica toga je gušenje inovacija i ulaganja u proizvodnju. Međutim, EGSO smatra da je stvarni učinak на potrošače puno jači nego što je prikazano i да su posljedice puno šire od ograničavanja inovacija. Ovaj odjeljak Zelene knjige potpuno zanemaruje prijetnju nacionalnim gospodarskim interesima koji se djelomično spominju u njezinim prethodnim dijelovima. Ta je prijetnja posebno vidljiva u zemljama središnje i istočne Europe gdje veliki prehrambeni supermarketi u potpunosti kontroliraju poduzeća iz drugih država članica. S obzirom da domaći proizvođači, koji su

većim dijelom mala i srednja poduzeća, ne mogu ispuniti trgovinske uvjete koji su vrlo često bliski ucjeni, cjelokupni poljoprivredno-prehrambeni sektor u ovoj regiji propada, a zemlje koje su tradicionalno bile samostalne u proizvodnji osnovnih namirnica u velikoj su mjeri izgubile sigurnost opskrbe hranom. Domaća proizvodnja zamjenjuje se robom iz uvoza koja je često upitne kvalitete.

3.3.2 Ovo su odgovori EGSO-a na pitanja postavljena u ovom odjeljku Zelene knjige:

— Pitanje 6: U prehrambenom sektoru, nepoštene trgovačke prakse rutinski se koriste u svakodnevnom trgovinskom poslovanju, a posebno ih koriste trgovački lanci.

— Pitanje 7: Dobavljači roba koje nisu prehrambeni proizvodi očigledno su u puno manjoj mjeri žrtve nepoštenih trgovačkih praksi. To je vjerojatno posljedica manje ovisnosti o mrežama velikih trgovačkih lanaca s obzirom da, na primjer, dobavljači igračaka, sportskih proizvoda ili odjeće imaju puno veći raspon mogućih kupaca od proizvođača hrane. Nepoštene trgovačke prakse pojavljuju se u franšiznim odnosima u sektoru maloprodaje kako prehrambenih, tako i neprehrambenih proizvoda. Kod franšiznih odnosa prisutni su isti problemi kao oni opisani u mišljenju o opskrbnim lancima prehrambenih proizvoda jer omogućavaju uspostavu istog neuravnoteženog odnosa između jače (prodavatelj franšize/lanac) i bitno slabije strane (korisnik franšize), što stvara isti nedostatak slobode (pregovaranja) pri potpisivanju ugovora. Korisnici franšize potpisuju inicijalne ugovore u kojima su nametnuti uvjeti prodavatelja franšize te nemaju drugog izbora ako žele osigurati ugovor. Na franšizne odnose mogu se primijeniti isti komentari o faktoru straha i prenošenju troškova koji spadaju pod distribuciju (prodavatelja franšize) na dobavljače (korisnike franšize) bez ikakve naknade ili dobiti za korisnike franšize. Prodavatelji franšize često za vrijeme izvršavanja ugovora davanjem "uputa" nameću jednostrane promjene izvan okvira ugovora.

— Pitanje 8: Nepoštene trgovačke prakse imaju veliki učinak na sposobnosti ulaganja i inovativne sposobnosti malih i srednjih poljoprivrednih i prehrambenih poduzeća. Ulaganje u zaštitu sfera javnog interesa, kao što su okoliš, radni uvjeti, dobrobit životinja i klima, smanjuje se zbog ovisnosti o malom broju kupaca i nesigurnosti koju uzrokuje takva situacija.

— Pitanje 9: Učinak nepoštenih trgovačkih praksi u opskrbnom lancu između poduzeća na potrošače detaljno se ispituje u posebnoj studiji⁽⁵⁾. Trenutni sustav štetan je za potrošače,

⁽⁵⁾ Vidi: Consumers International: "Odnos supermarketa i dobavljača: Koje su implikacije za potrošače? (*"The relationship between supermarkets and suppliers: What are the implications for consumers?"*), 2012.

pogotovo dugoročno, s obzirom da nema ulaganja u održivu proizvodnju i inovacije. Oni će dugoročno snositi i posljedice tržišnoga neuspjeha na područjima poput okoliša, klime, radnih uvjeta i dobrobiti životinja. Stoga nam se čini prihvatljivijim da potrošači sada plaćaju malo više za hranu s obzirom da se tržišno natjecanje između maloprodajnih organizacija trenutno temelji isključivo na pružanju najniže moguće potrošačke cijene i da se sve ostalo tome podređuje.

— Pitanje 10: Nema sumnje da nepoštene trgovačke prakse imaju nepovoljan učinak na funkcioniranje jedinstvenog tržišta jer bitno ograničavaju mogućnosti malih i srednjih subjekata da se na njemu afirmiraju. U praksi velike maloprodajne organizacije odlučuju što se prodaje gdje, a u brojnim slučajevima ne primjenjuje se kriterij najbolje vrijednosti za novac, već češće veća "spremnost" ili "mogućnost" prihvaćanja nepoštenih trgovačkih praksi.

4. Pravni okviri nepoštenih trgovačkih praksi

4.1 Dvije činjenice proizlaze iz analize važećih pravnih okvira na razini država članica i EU-a. Prvo, činjenica da neki jaki gospodarski subjekti koriste nepoštene trgovačke prakse opće je poznata i neosporna; istovremeno, nadležni organi u nekoliko država članica zaključili su da trenutna situacija zahtijeva donošenje zakona za regulaciju.

4.2 Trenutna rasprostranjenost nepoštenih trgovačkih praksi, posebno u poslovanju između velikih trgovačkih lanaca i proizvođača hrane, prije svega, otkriva zastarjelost zakonodavstva o tržišnom natjecanju. Neki oblici nepoštenih trgovačkih praksi teško narušavaju tržišno natjecanje i stvaraju prave dominantne položaje koje postojeći zakoni protiv kartelnih sporazuma ne reguliraju.

4.3 Prigodom revizije zakonodavstva o tržišnom natjecanju, EGSO misli da je potpuno legitimno na razini EU-a zabraniti korištenje tako definiranih nepoštenih trgovačkih praksi i time osigurati prijeko potrebno usklađivanje neujednačenih zakonskih okvira. Međutim, zakoni koji reguliraju nepoštene trgovačke prakse i novo zakonodavstvo o kontroli kartelnih sporazuma moraju biti logički povezani kako bi se osiguralo da se za potpisivanje ugovora koji sadrže nepoštene trgovačke odredbe sankcioniraju isključivo njihovi logični začetnici, tj. strane koje imaju dominantan položaj.

4.4 Da bi bili učinkoviti, ovi usklađeni zakoni moraju uzeti u obzir i "prijetnju isključivanja proizvoda iz ponude" i njezinu posljedicu: nemogućnost slabijih ugovornih strana, posebice malih i srednjih dobavljača trgovačkim lancima, da podnesu žalbu. Oni moraju biti osmišljeni tako da postignu više od pukog rješavanja ovog problema u odnosu među poduzećima u opskrbnom lancu.

4.5 Ovo su odgovori EGSO-a na pitanja iz ovog odjeljka Zelene knjige na koja još nije odgovoreno:

— Pitanje 11: Zakoni koji reguliraju nepoštenu trgovačku praksu usvojeni u nekim državama članicama nisu dosada postigli zadovoljavajuće rezultate. Prema mišljenju EGSO-a, razlog za to leži djelomično u činjenici da je većina tih zakona tek nedavno usvojena, na primjer u Italiji, Slovačkoj, Češkoj Republici, Mađarskoj i Rumunjskoj, no i činjenici da se njihova zakonska hipoteza nije izričito temeljila na izostanku ugovorne slobode, iako već i samo priznanje primjene nepoštenih trgovačkih praksi neizravno ukazuje na to da na području ugovorne slobode nije sve u najboljem redu. Bilo bi, međutim, pogrešno reći da ti zakoni nisu postigli ništa. U zemljama u kojima su oni usvojeni više se ne nameću sramotni ugovorni uvjeti, a trgovački lanci moraju koristiti sofisticiranije metode ako žele osigurati pogodnosti na koje nemaju pravo. Najveći napredak postignut je u Francuskoj gdje je pritisak zakonodavstva i kaznenih mjera doveo do smanjenja rabata dobavljača na prihvatljivu razinu (10 do 15 % umjesto nekadašnjih 50 do 60 %) ⁽⁶⁾. Rezultat je puno veća transparentnost u distribuciji koristi u lancu opskrbe hranom.

— Pitanje 12: Hitnost usvajanja odgovarajućeg zakona ovisi, i o stupnju korištenja nepoštenih trgovačkih praksi, koji se razlikuje od zemlje do zemlje. Situacija u južnoj Europi razlikuje se od one u zemljama središnje i istočne Europe koja se, pak, razlikuje od situacije u sjevernoj Europi. Svaka regija ima malo drugačiju pravnu kulturu i tradiciju. Zbog toga neke zemlje već imaju regulatorni, ili samoregulatorni, okvir, a neke ne.

— Pitanje 14: EGSO je uvjeren da bi se nove mjere usklađivanja trebale usvojiti na razini EU-a (vidi točke 4.2, 4.3 i 4.4).

— Pitanje 15: Određeni pozitivan učinak zakona već je vidljiv (vidi gore) Postoji određena bojazan u vezi s usvajanjem zakona na ovom području, no ona je povezana s pretpostavkom postojanja ugovorne slobode. No s obzirom da ona u biti ne postoji u ugovornim odnosima o kojima je ovdje riječ, ta bojazan je neutemeljena.

5. Provođenje propisa za suzbijanje nepoštenih trgovačkih praksi

5.1 Provedbeni mehanizmi na nacionalnoj razini

5.1.1 EGSO podržava mišljenje Europske komisije da su mehanizmi za suzbijanje nepoštenih trgovačkih praksi koji se trenutno primjenjuju na nacionalnoj razini u pravilu neprimjereni. To je najviše zbog toga što ne uzimaju u obzir postojanje određenog ozračja straha koje nastaje zbog nedostatka prave

ugovorne slobode i prijetnje od izbacivanja proizvoda iz ponude. Taj problem je do sada najbolje riješila Francuska, u kojoj nadzorno tijelo može djelovati na temelju neslužbenih informacija i na vlastitu inicijativu, a suzbijanje nepoštenih trgovačkih praksi temelji se na zaštiti nacionalnog gospodarskog interesa, a ne slabije ugovorne strane.

5.1.2 Dok u nekim državama članicama postoje zakoni za suzbijanje nepoštenih ugovornih praksi, u drugima ne postoje. Pored toga, postoje prilično velike razlike između pojedinih zakona. Nema sumnje da ove dvije činjenice predstavljaju određenu prepreku prekograničnoj trgovini (pitanje 16).

5.1.3 Prema mišljenju EGSO-a, jedini razuman zajednički pristup za sprečavanje negativnog učinka razlika između važećih zakona bio bi usvajanje usklađujućeg zakonodavstva za suzbijanje nepoštenih trgovačkih praksi (pitanje 17).

5.2 Provedbeni mehanizmi na nacionalnoj razini

5.2.1 EGSO se slaže s tvrdnjom Komisije da ne postoje konkretni provedbeni mehanizmi za suzbijanje nepoštenih trgovačkih praksi na razini EU-a. Također je uvjeren da je, ukoliko se želi svladati faktor straha, nužno ovlastiti državna tijela zadužena za ovo područje da na ovom području djeluju po službenoj dužnosti, da primaju anonimne i neslužbene žalbe te da nameću sankcije (pitanje 18).

6. Vrste nepoštenih trgovačkih praksi

6.1 EGSO se slaže da su nepoštene trgovačke prakse prisutne diljem lanca opskrbe prehrambenim i drugim proizvodima, no uvjeren je, u skladu s gore navedenim, da je situacija najgora u poslovanju između velikih trgovačkih lanaca prehrambenih proizvoda i malih i srednjih proizvođača.

6.2 Što se tiče uključivanja proizvoda u ponudu, uopće nije jasna protuvrijednost naknade koju bi eventualni dobavljač za to morao platiti. U velikoj većini slučajeva, plaćanje te naknade, koja je preliminarni i nužni uvjet za bilo kakav oblik trgovačkog poslovanja, ne daje dobavljaču nikakvo jamstvo da će kupac stvarno uzeti dotičnu robu i da je neće bez ikakvog razloga isključiti iz ponude.

6.3 Rabati dobavljača sastavni su dio trenutne prakse velikih maloprodajnih lanaca i EGSO smatra da je njihova općenita korist u najmanju ruku upitna. S jedne strane, rabati dobavljača simbol su zlorabe postojećeg dominantnog položaja s obzirom da oni često prikrivaju netražene ili fiktivne usluge. S druge strane, oni znatno smanjuju transparentnost raspodjele dobiti. Postojanje rabata dobavljača znači da dobavljači, kao i vanjski promatrači, teško utvrđuju koliko im je zaista plaćeno za isporučenu robu. U stvarnosti isporuka robe ovisi o prihvatanju usluga koje je ponudio kupac. Prema mišljenju EGSO-a, naknade za stvarne i opravdane usluge koje kupac pruža dobavljaču trebaju se uključiti u nabavnu cijenu hrane.

⁽⁶⁾ Izvor informacija: francuska Glavna uprava za politiku tržišnog natjecanja, pitanja potrošača i kontrolu prijevare.

6.4 Ovo su odgovori EGSO-a na pitanja iz ovog odjeljka Zelene knjige na koja još nije odgovoreno:

- Pitanje 19: na popis nepoštenih trgovačkih praksi trebalo bi uvrstiti plaćanje fiktivnih i nenaručenih usluga, neopravdano visoka plaćanja za usluge koje su stvarno pružene te prijenos poslovnog rizika i marketinških troškova na dobavljača.
- Pitanje 20: Popis nepoštenih trgovačkih praksi osnovni je preduvjet za suzbijanje tih praksi. Naravno, taj popis je potrebno redovito ažurirati. No, popisi sami po sebi nisu dovoljni. Treba predložiti dovoljno široku definiciju nepoštenih trgovačkih praksi koja obuhvaća sve slučajeve koji ne odgovaraju općoj definiciji "dobrih poslovnih praksi" zasnovanoj na kriterijima "dobre vjere", "ugovorne ravnoteže" i "zajedničkih pravila za poduzeća u dotičnim sektorima gospodarstva".
- Pitanje 21: EGSO smatra da svaki sudionik opskrbnog lanca treba snositi svoje uobičajene troškove i rizike i time steći pravedan udio u cjelokupnoj marži. Drugim riječima, proizvođač bi trebao snositi troškove i rizike koje donosi proizvodnja, a trgovac na malo one vezane uz prodaju.
- Pitanje 23: EGSO misli da bi poštene prakse trebalo uključiti u okvir na razini EU-a.
- Pitanje 24: EGSO je uvjeren da bi na razini EU-a trebalo usvojiti jedan obvezujući pravni instrument poput uredbe.
- Pitanje 25: EGSO smatra da Zelena knjiga ne pridaje dovoljno pažnje ocjeni učinka nepoštenih trgovačkih praksi u poslovanju među poduzećima na potrošače i nacionalni gospodarski interes.

U Bruxellesu, 11. srpnja 2013.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Henri MALOSSE

PRILOG

Mišljenju Europskog gospodarskog i socijalnog odbora

Sljedeća izmjena koja je dobila više od četvrtinu glasova odbijena je tijekom plenarnog zasjedanja (pravilo 54. stavak 3. Poslovnika):

Stavak 1.10

Izmijeniti kako slijedi:

"1.10 EGSO smatra da zakoni za suzbijanje nepoštenih trgovačkih praksi usvojeni u nekoliko država članica odražavaju činjenicu da je trenutno stanje stvari neprihvatljivo. Iako ovi zakoni iz raznih razloga nisu ostvarili zadovoljavajuće rezultate, bilo bi pogrešno reći da ništa nije postignuto. Međutim, veća transparentnost u dijeljenju koristi fiksiranju cijena i napuštanje sramotnih praksi, bliskih ucjeni, još uvijek su daleko od stvarnosti; može se smatrati jednim od uspjeha."

Obrazloženje:

Obrazloženje se podnosi usmenim putem.

Rezultat glasanja:

Za:	54
Protiv:	63
Suzdržanih:	27

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Pametno donošenje propisa – odgovor na potrebe malih i srednjih poduzeća”

COM(2013) 122 final

(2013/C 327/07)

Izvjestitelj: **Anna Maria DARMANIN**

Suizvjestitelj: **Brendan BURNS**

Europska komisija je 18. travnja 2013., sukladno članku 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, odlučila savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o

Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija - Pametno donošenje propisa - odgovor na potrebe malih i srednjih poduzeća

COM(2013) 122 final.

Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju, odgovorna za pripremu rada Odbora o toj temi, usvojila je mišljenje dana 27. lipnja 2013.

Europski socijalni i gospodarski odbor je mišljenje usvojio na 491. plenarnom zasjedanju održanom 10. i 11. srpnja 2013. (sastanak od 11. srpnja), sa 156 glasova za, 2 protiv i 2 suzdržana.

1. Zaključci i preporuke

1.1 EGSO podupire cilj Komisije da pametno donošenje propisa zauzme visoko mjesto na njezinom dnevnom redu. Donošenje propisa je potrebno, ali treba biti dobro osmišljeno kako bi se postigli ciljevi europske politike uz minimalne troškove. EGSO pozdravlja cjelogodišnja nastojanja Europske komisije u promicanju oblikovanja i primjene boljih regulatornih alata uključujući i ocjenu utjecaja i sudjelovanje dionika.

1.2 Odbor stoga:

- a) primjećuje da je pametno donošenje propisa važno za poduzeća svih veličina dok birokracija ima nerazmjerni učinak na mala, a pogotovo na mikro poduzeća;
- b) podsjeća sve službe Komisije da je test za mala i srednja poduzeća (MSP) sastavni dio ocjene utjecaja. Poziva europskog zakonodavca da pri pripremi ocjene utjecaja i izradi zakonodavnih tekstova uzme u obzir posebne značajke malih i mikropoduzeća unutar skupine MSP-a;
- c) pozdravlja program po imenu Prikladnost zakonodavstva EU-a (REFIT) koji će utvrditi opterećenja i neučinkovite mjere za MSP. Tim programom utvrdili bi se propisi koji više ne služe svrsi niti konsolidaciji postojećeg zakonodavstva i predložilo bi se njihovo uklanjanje. Predlažemo da Komisija što prije pokrene nove provjere prikladnosti, pri čemu se posebno treba usredotočiti na opterećujuće

propise koji su se pojavili na popisu "top 10" najopterećujućih propisa sažetih u aktualnoj Komunikaciji, s posebnim naglaskom na mikropoduzeća;

- d) ukazuje na jedno od načela tog programa u kojem stoji da je ocjena utjecaja u kojoj se koristi standardni uzorak te koja ima jasan sažetak koji naglašava glavna pitanja, uključujući troškove provedbe i posebno u pogledu mikropoduzeća, prihvatljivija-korisnicima;
- e) podupire dugoročno stvaranje jedinstvenog nezavisnog odbora za ocjenu utjecaja koji bi djelovao u svim institucijama EU-a. Ovaj nezavisni odbor trebao bi biti u mogućnosti osloniti se na vanjske stručnjake da se prijedlozi Komisije dodatno ispituju kako bi se pravilno razumjeli različiti koncepti;
- f) slaže se da za mikropoduzeća opća izuzeća ne bi trebala vrijediti, već bi za zakonodavne prijedloge, slijedeći ocjenu utjecaja, trebalo razmotriti svaki slučaj posebno;
- g) podsjeća Komisiju da, kao ishod postupka savjetovanja, priloži detalje o promjenama koje su napravljene i o razlozima tih promjena;
- h) smatra da bi Europska komisija trebala neprestano pratiti tablicu s postignućima MSP-a uspostavljenu putem središnje službe za koordinaciju u uskoj suradnji s organizacijama MSP-a;

- i) zalaže se za novi program za umanjivanje nepotrebnih opterećenja propisima i osiguravanje da pametnije donošenje propisa ne izuzima poduzeća iz propisa o zaštiti radnika, ravnopravnosti spolova ili ekološkim standardima. Stoga se snažno zalaže za to da skupina Stoiber dobije novi mandat do 2020. godine u kojem će, u suradnji s organizacijama MSP-a, pratiti i provoditi politike, osobito one vezane uz mikro i mala poduzeća;
- j) poziva Vijeće i Europski parlament da u slučajevima izrade politike povezane sa zakonodavstvom EU-a poduzećima smanje administrativna opterećenja;
- k) predlaže da države članice razmijene iskustva najboljih praksi u području pametnog donošenja propisa kako bi se izbjeglo "prereveno donošenje propisa".

2. Prijedlog Komisije

2.1 Komisija je u studenom 2011. godine objavila izvještaj na temu Smanjenje regulatornog opterećenja za MSP- prilagođavanje propisa EU-a potrebama mikropoduzeća ⁽¹⁾ u kojima je postavila mjere osmišljene posebno za MSP. Ovaj izvještaj temelji se na načelu "prvo misli namalo" koji je utvrđen u Aktu o malom poduzetništvu ⁽²⁾ i zahtijeva da se pri oblikovanju zakona u obzir uzme utjecaj na MSP te da postojeći regulatorni okoliš treba pojednostavniti. Komisija je izrazila spremnost da riješi problem preopterećenja MSP-a novim programom po imenu Prikladnost zakonodavstva Europske unije (REFIT) ⁽³⁾ koji je pokrenut 2012. godine.

2.2 Komisija je na proljetnom zasjedanju Europskog vijeća donijela Komunikaciju o Pametnom donošenju propisa - odgovor na potrebe MSP-a ⁽⁴⁾, usvojenu 7. ožujka 2013., a u njoj su sadržane sve mjere koje Komisija provodi od 2011. godine u vezi s pitanjima opterećenja MSP-a. Izvješće daje pregled napretka u:

— raspravi o ulozi ocjene utjecaja za propise MSP-a;

— uvođenju tablica s postignućima za MSP;

— osiguravanju redovitih provjera prikladnosti.

3. Opažanja i komentari

3.1 Izrada pametnog donošenja propisa ključna je za MSP, posebice za mikro poduzeća.

3.1.1 EGSO je u svojim raznim mišljenjima ⁽⁵⁾ uvijek podupirao i ohrabrivao inicijative za bolje donošenje propisa. Smatramo da je pametno donošenje propisa važno za poduzeća svih veličina, dok birokracija ima nerazmjerni učinak na mala a pogotovo na mikro poduzeća; Načelo "prvo misli namalo" dakle treba biti glavna smjernica u oblikovanju novog zakonodavstva i u postupku donošenja odluka.

3.1.2 Poduzeća MSP-a se razlikuju u njihovoj veličini, području djelovanja, ciljevima, financiranju, upravljanju, zemljopisnom položaju i pravnom stanju ⁽⁶⁾. Donositelji politika stoga trebaju uzeti u obzir ove razlike pri izradi propisa. Trebaju imati na umu da se određeni propisi ne čine pretjerano opterećujućima, ali, *inter alia*, tu je cijeli skup pravila i zakonodavstava koji obeshrabruje mikro ili mala poduzeća u razvijanju novih ideja, proširenju postojećih tržišta ili zapošljavanju više ljudi.

3.1.3 Kao posljedica toga, mnoga poduzeća MSP-a, osobito mikro i mala poduzeća, vide zakonodavstvo kao način da se zakoči poduzetnički razvoj a ne kao način koji će olakšati rast. EGSO smatra da pametnije donošenje propisa na razini EU-a neće pomoći ako zakonodavstvo jasno ne odredi kojim poduzećima želi pomoći i koje su iznimke (ako ih ima) primjenjive na poduzeća ili ih poduzeća smiju potraživati. EGSO stoga snažno poziva Komisiju da pri svim ocjenama utjecaja u raznim Glavnim upravama u cijelosti provede test za MSP. Naš Odbor smatra da test za MSP mora sadržavati informacije o mogućim troškovima i o koristima prijedloga u odnosu na veličinu poduzeća, jasno razlikujući mikro, mala i srednja poduzeća. Kada test za MSP ne bi bio pravovaljano proveden, dobio bi negativno mišljenje od odbora za ocjenu utjecaja.

3.2 Uloga ocjene utjecaja (IAs)

3.2.1 EGSO stoga priznaje da je uloga ocjene utjecaja ⁽⁷⁾ ključna u izradi politika za MSP na razini EU-a. Odbor inzistira da Komisija pripremi dosljednu ocjenu utjecaja koja je logična i odgovara svrsi. EGSO podsjeća Komisiju da se načela supsidijarnosti i proporcionalnosti trebaju poštovati. Ocjena utjecaja mora biti usmjerena i na analizu troškova. Neke su aktivnosti zbog povećanih troškova tvrtki neisplative, a da nema tih propisa one bi bile isplative. Zbog toga će neka marginalna

⁽¹⁾ http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/simplification/sme/sme_en.htm.

⁽²⁾ Vidi Lannoo – Mišljenje o Reviziji Akta o malom poduzetništvu, SL C 376, 22.12.2011, str. 51.

⁽³⁾ http://ec.europa.eu/governance/better_regulation/documents/1_EN_ACT_part1_v8.pdf.

⁽⁴⁾ http://ec.europa.eu/governance/better_regulation/documents/1_EN_ACT_part1_v4.pdf.

⁽⁵⁾ Pogledaj Pegado Liz - Mišljenje Pametno donošenje odluka SL C 248, 25.8.2011, str. 87.

⁽⁶⁾ Pogledaj Cabra de Luna - Mišljenje o Različitim oblicima poduzeća (samoinicijativno mišljenje) - SL C 318, 23.12.2009, p. 22. Primjer: Slobodna zanimanja kao skupina koja mora poštovati snažne profesionalne propise kako bi ispunila interese javnosti i stranki.

⁽⁷⁾ Pogledaj Pegado Liz - Mišljenje o Pametno donošenje odluka točka 4A SL C 248, 25.8.2011, p. 87.

poduzeća biti prisiljena na napuštanje tržišta i tako potisnuti potencijal za gospodarske aktivnosti privatnog sektora. EGSO poziva Komisiju da objavi nezavisnu provjerenu godišnju izjavu o svim neto troškovima regulatornih prijedloga za poduzeća. Izjava također treba sadržavati ključne izmjene prijedloga politika uvedenih kao rezultat ocjene utjecaja.

3.2.2 EGSO uviđa da je ocjena utjecaja tehnički dokument, koji, međutim, zbog njegove duljine i načina govora može biti nedostupan, osobito ako i mala poduzeća žele sudjelovati. Odbor savjetuje da ocjena utjecaja bude prihvatljivija korisnicima⁽⁸⁾ tako što će se koristiti standardni uzorak te jasan sažetak koji naglašava glavna pitanja o kojima se raspravljalo u svakoj podskupini MSP-a.

3.2.3 EGSO poziva na samostalna i transparentna ispitivanja izrade ocjene utjecaja od strane dionika, uključujući poslovne organizacije koje predstavljaju mikro/mala i srednja poduzeća, kako bi osigurali njihov najviši stupanj kvalitete i izradu prema smjernicama⁽⁹⁾.

3.2.4 U ocjeni utjecaja mora se detaljno prosuditi kako i u kojoj količini trebaju biti upotrijebljene posebne mjere i modeli (kao što su izuzeća, pojednostavljivanja itd.) kako bi se smanjilo regulatorno opterećenje MSP-a. EGSO pozdravlja sve veću uporabu testa za MSP, ali podsjeća na potrebu da u cijelosti i posebno za svaki slučaj prikaže utjecaj zakonodavstva za tri različite podskupine, a zatim da ispita mogućnosti za izuzeće mikropoduzeća iz novih propisa ili za usvajanje lakših režima.

3.2.5 Po mišljenju EGSO-a, čini se kao da se Komisija udaljava od svojih planova za opća izuzeća mikropoduzeća iz pravila EU-a pri pripravi ocjene utjecaja. EGSO pozdravlja ovaj korak i naglašava činjenicu da se pametno zakonodavstvo treba modulariti u odnosu na vrstu i veličinu poduzeća. Pod uvjetom da su parametri ispunjeni, vlasnici poduzeća lako mogu razviti prikladne unutarnje postupke koji zadovoljavaju ciljeve pametnog zakonodavstva.

3.2.6 Mikro i mala poduzeća prepoznaju da su svojim potrošačima bliži nego velika multinacionalna poduzeća. Također prepoznaju da kod potrošača raste potreba za korištenjem etičkih lokalnih poduzeća koja se brinu za okoliš. EGSO

podsjeća Komisiju da je neophodno da poduzeća poštuju standarde i propise koji reguliraju kvalitetu poduzeća te njihove proizvode i usluge, ako žele biti uspješni i ostati konkurentni na različitim tržištima. Izuzimanje mikro poduzeća iz propisa za zaštitu okoliša i zaštitu potrošača može primjerice nauditi tim poduzećima⁽¹⁰⁾.

3.2.7 Odbor smatra da se, u okviru procjene utjecaja pored već navedenog treba točno odrediti mogući domino utjecaj na mjere kojima je cilj smanjiti administrativni teret kroz izmjene propisa usmjerenih na MSP. Takve mjere mogle bi imati nuspojave za društvenu ravnotežu i odnose sa državnim vlastima (neprijavljen rad, poznavanje poreznih podataka, socijalni doprinosi, klasifikacija i priroda poslovnih ugovora).

Treba osigurati da pametno donošenje propisa usmjereno na MSP nema nikakav vanjski utjecaj ili barem nikakve negativne posljedice. U tom pogledu EGSO napominje Komisiji da pametno donošenje propisa ne smije potkopati radnička prava⁽¹¹⁾ niti umanjiti njihovu osnovnu razinu zaštite, osobito u smislu zdravlja i sigurnosti na radnom mjestu.

3.3 Tablica s postignućima MSP-a

3.3.1 EGSO pozdravlja uspostavu godišnje tablice s postignućima MSP-a koja omogućuje praćenje određenih mjera tijekom procesa donošenja odluka. Sa zanimanjem očekujemo provođenje i ishod godišnjeg semafora.

3.3.2 EGSO smatra da bi Europska komisija stalno trebala pratiti rezultate tablice s postignućima MSP-a putem središnje službe za usklađivanje u uskoj suradnji s različitim institucijama i organima EU-a. Države članice i poduzeća MSP-a također su pozvani sudjelovati u provedbi.

3.4 Poboljšanje savjetovanja MSP-a

3.4.1 EGSO izražava zadovoljstvo jer su dionicima u okviru pripremnog rada i savjetovanja omogućeni informativni smjerokazi o mogućim inicijativama Komisije. Informacije o savjetovanju s dionicima trebalo bi objaviti naširoko tako da oni mogu pravovremeno reagirati. Međutim, savjetovanje se treba osnivati na kvaliteti a ne na kvantiteti, i treba imati uporište u empirijskim dokazima dobivenima iz razgovora s poslovnim ljudima i organizacijama, posjeta ili promatranja mikro i malih poduzeća. EGSO podsjeća Komisiju da bi smjerokazi trebali uvijek uključivati prvu grubu procjenu očekivanih troškova kako bi se

⁽⁸⁾ Nedavna ocjena utjecaja Paketa tehničkih pregleda imala je 102 stranice, dok je ona o Zaštiti podataka imala 241 stranicu.

⁽⁹⁾ Vidi Pegado Liz - Mišljenje o *Pametnom donošenju propisa* - točka 4 B SL C 248, 25.8.2011, p. 87.

⁽¹⁰⁾ BEUC – Pametno donošenje propisa – Odgovor na savjetovanja dionika. http://ec.europa.eu/governance/better_regulation/smart_regulation/consultation_2012/docs/registered_organisations/beuc_en.pdf.

⁽¹¹⁾ http://www.etuc.org/IMG/pdf/our_priorities_soc_dial_in_smes.pdf.

dionicima omogućila kvalitetna provjera mogućih učinaka. Odbor podsjeća Komisiju da je za prikupljanje podataka visoke kvalitete kao i za izradu prijedloga za pametno donošenje propisa odlučujuće opsežno savjetovanje s dionicima.

3.4.2 Nakon savjetovanja, mnoge poslovne udruge i njihovi članovi pitaju se jesu li njihovi naponi kako bi se identificirali potencijalni problemi i moguća rješenja bili vrijedni truda. EGSO se zauzima da neki od dionika koji slijede službeni postupak sudjeluju u ocjeni učinaka kao vanjski stručnjaci te da provedu dodatna ispitivanja prijedloga Komisije kako bi se osiguralo da se različiti pojmovi pravilno shvate.

3.4.3 EGSO je primijetio određeno povećanje broja delegiranih akata koje su donijeli zakonodavci posljednjih godina. Mnogobrojne odluke koje su donesene putem delegiranih akata imaju značajan utjecaj na MSP. Odbor stoga smatra da područje primjene savjetovanja treba biti prošireno i na neke ključne delegirane akte koji mogu imati znatne gospodarske, ekološke i/ili socijalne učinke na određeni sektor ili glavne dionike.

3.4.4 Pri izradi zakonodavstva EGSO poziva na izvorni i strukturirani dijalog MSP-a s različitim strankama. Ovo partnerstvo trebalo bi osigurati sudjelovanje svih poduzeća MSP-a te njihovih organizacija, posebice udruga malih poduzeća koje brane uporabu načela "prvo misli namalo" i "samo jednom" iz Akta za malo poduzetništvo⁽¹²⁾, kako bi se potakla učinkovitost ciljeva.

3.4.5 U načelu, EGSO podupire rad Europske poduzetničke mreže (EEN). Izražava žaljenje zbog toga što njezin potencijal još nije iskorišten jer mnoga europska poduzeća MSP-a još nisu svjesna postojanja ove mreže. Usluge koje nudi Europska poduzetnička mreža trebaju se osnivati na zahtjevima i potrebama MSP-a uz usku suradnju s njegovim organizacijama.

Organizacije koje pripadaju Europskoj poduzetničkoj mreži treba potaknuti da MSP-u namjene više sredstava u poslovanju javne uprave. EGSO vjeruje da ovu potporu treba usmjeriti na najmanja poduzeća s kojima se njihov lokalni centar Europske poduzetničke mreže treba izravno savjetovati kada se radi o regulatornim pitanjima. Da bi se načelo "prvo misli namalo" provelo u praksi sve službe Komisije trebaju uzeti u obzir saznanja s neposrednih sastanaka i povratne informacije MSP-a.

3.4.6 EGSO pozdravlja produljenje mandata Radne skupine neovisnih stručnjaka za administrativna opterećenja⁽¹³⁾ (*Skupina Stoiber*). EGSO se posebno zalaže da se skupini namijeni ključna

uloga u pružanju pomoći Komisiji u pripremi, praćenju i provedbi politika vezanih uz mikro i mala poduzeća, u uskoj suradnji s organizacijama MSP-a.

3.4.7 EGSO prima na znanje rezultate glavnih 10 savjetovanja o najgorim primjerima birokracije koja utječe na MSP⁽¹⁴⁾. Komisiju poziva da na ove rezultate odgovori što prije moguće objavljivanjem konkretnih prijedloga za pojednostavljenje.

3.5 Uzimanje u obzir potreba MSP-a

3.5.1 EGSO podržava takozvani REFIT program, Prikladnost zakonodavstva Europske unije, za izradu politika za MSP⁽¹⁵⁾. S veseljem očekuje rezultate pilot procjena⁽¹⁶⁾ a Komisiju potiče da pokrene daljnje provjere prikladnosti u programu za 2014. godinu, u područjima za koje smatramo da su ključni za stvaranje rasta i radnih mjesta. EGSO poziva Komisiju da na svojim internetskim stranicama objavi podatke o svim planiranim ili već provedenim provjerama prikladnosti.

3.5.2 EGSO isto tako predlaže sveobuhvatnu provjeru prikladnosti zakonodavstva EU-a koju poduzeća moraju uzeti u obzir pri poslovanju sa susjednim državama EGSO smatra da je regulatorno opterećenje takvog zakonodavstva veliko te da bi takva promjena značajno pridonijela programu rada EU-a za pametno donošenje propisa, rast i trgovinu.

3.5.3 EGSO poziva Komisiju da koristi program REFIT kako bi odredila postojeće propise i prijedloge koji su na snazi a nisu u uporabi, te predložila da se povuku što prije moguće i kako bi, u cilju pojednostavljivanja, nastavila konsolidaciju postojećeg zakonodavstva. Preporučljivo je da svi ciljevi smanjenja budu mjerljivi i usmjereni na pružanje materijalne pozitivne promjene za poduzeća.

3.5.4 EGSO smatra da treba koristiti bolji izbor pravnih instrumenata, uključujući i mehanizme za samoregulaciju i zajedničku regulaciju⁽¹⁷⁾.

3.6 Prema boljem upravljanju mehanizmima i njihovom usklađivanju pri oblikovanju politike za MSP

3.6.1 EGSO ističe da je pametno donošenje propisa zajednička odgovornost svih uključenih sudionika u oblikovanje politike EU-a, bilo na razini Europe ili na razini država članica.

⁽¹⁴⁾ http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-168_en.htm?locale=FR.

⁽¹⁵⁾ http://ec.europa.eu/governance/better_regulation/documents/com_2013_en.pdf.

⁽¹⁶⁾ http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/evaluation/docs/fitness_check_en.pdf.

⁽¹⁷⁾ <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.self-and-co-regulation>.

⁽¹²⁾ Idem Točka 2.

⁽¹³⁾ http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/admin_burden/ind_stakeholders/ind_stakeholders_en.htm.

3.6.2 Na razini Europe:

- Dok se Komisija obvezuje održavati administrativne troškove za poduzeća u svojim zakonodavnim prijedlozima na minimumu, Odbor vjeruje da bi Vijeće i Europski parlament također trebali poduzeti mjere da smanje ili ograniče administrativno opterećenje na poduzeća na razinu iz prijedloga Komisije.
- Ako Vijeće ili Europski parlament prijedbu ovu razinu, trebaju opravdati svoje odluke. EGSO stoga poziva Vijeće i Europski parlament da se dodatno obvežu na provođenje ocjene utjecaja na bitne izmjene prijedloga Komisije, ako je to potrebno.

3.6.3 Na razini država članica:

- EGSO smatra daće **načelo Pametnog donošenja propisa biti djelotvorno samo uz pametnu provedbu. Odbor** poziva države članice da pri provođenju mjera za pojednostavljenje poduzetih na razini EU-a, izbjegnu njihovo ugrožavanje u nacionalnim zakonima. Ovo "prerevno" donošenje

propisa jasno koči poduzetnički razvoj. Naš Odbor stoga predlaže posebno obvezno osposobljavanje za političare, dužnosnike ministarstava i ostale uključene u donošenje zakonodavstva u nacionalnom zakonu.

- Međutim, to ne isključuje mogućnost postavljanja većih standarda za države članice ako one to žele.
- EGSO poziva Komisiju da državama članicama pruži pomoć u obliku sastanaka i radionica s javnim vlastima u cilju olakšavanja provedbenog postupka. EGSO smatra da Komisija treba pomno uskladiti praćenje provedbe u uskoj suradnji s raznim Glavnim upravama i državama članicama.
- EGSO predlaže užu suradnju Komisije i država članica kako bi razmijenili iskustva najboljih ocjena učinaka, s ciljem razvoja usporedivih, transparentnih i fleksibilnih postupaka. Države članice također su pozvane da razmijene najbolja iskustva povezana s pojednostavljenjem propisa za MSP ⁽¹⁸⁾ (npr.-rješenja vlade za poduzeća, razumljiva i u skladu s pravilima) ⁽¹⁹⁾.

U Bruxellesu, 11. srpnja 2013.

*Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora*
Henri MALOSSE

⁽¹⁸⁾ http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/admin_burden/best_practice_report/best_practice_report_en.htm.
Vidi sljedeći primjer: http://www.bru.gov.mt/15-6-reduction-in-administrative-burden-registered_news-posted-on-17th-december-2012. Odjel za bolje donošenje propisa osnovan je na Malti početkom 2006. godine slijedeći nacionalne napore Vlade da osigura uvjete koji će dovesti do Boljeg donošenja propisa.

⁽¹⁹⁾ <http://www.irma-international.org/viewtitle/21237/> Ron Craig, "Evropa i MSP-i".

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu odluke Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavljanju programa podrške za nadzor svemira i utvrđivanje lokacije”

COM(2013) 107 final – 2013/0064 (COD)

(2013/C 327/08)

Izvjestitelj: **g. IOZIA**

Dana 14. ožujka 2013. Europski parlament i dana 20. ožujka 2013. Vijeće, sukladno članku 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, odlučili su savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o:

Prijedlogu odluke Europskog parlamenta i Vijeća koji uspostavlja program podrške za nadzor svemira i utvrđivanje lokacije.

COM(2013) 107 final – 2013/0064 (COD).

Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju, odgovorna za pripremu rada Odbora o toj temi, usvojila je mišljenje dana 27. lipnja 2013.

Europski gospodarski i socijalni odbor usvojio je mišljenje na 491. plenarnom zasjedanju održanom 10. i 11. srpnja 2013. (sastanak od 10. srpnja), s 165 glasova za, 1 protiv i 7 suzdržanih.

1. Zaključci i preporuke

1.1 Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) priznaje važnost opskrbe Europe autonomnim sustavom za nadzor svemira u cilju zaštite vlastitih svemirskih infrastruktura i lansiranja u svemir te pozdravlja inicijativu Komisije koja po prvi puta skreće pozornost na ovo pitanje i predlaže rješenja za pokretanje procesa suradnje i integracije u ovome području unutar Europske unije.

1.2 EGSO podržava ideju Komisije da bi države članice trebale podnijeti praktične prijedloge Komisiji na odobrenje u slučajevima kada se, u očitome interesu Europe, postižu kvaliteta i brojnost predviđenih informacija te s ciljem razmjene saznanja u metodi i sposobnosti analize podataka.

1.3 EGSO je svjestan poteškoća u pronalaženju rješenja koja bi bila prihvatljiva svim državama članicama i smatra da je prijedlog Komisije prvi i važan korak prema ambicioznijim ciljevima u zajedničkom radu. Činjenica da su u ovaj program uključeni snažni vojni interesi stvaranje zajedničke infrastrukture čini kompleksnim pitanjem, čijem se što skorijem ostvarenju EGSO nada, počevši upravo s ovom inicijativom. U svakome slučaju, pozitivno je stvaranje temelja za ovu suradnju između civila i vojske, koju bi trebalo podijeliti s Europskom obrambenom agencijom (ESA) i Općom upravom za upravljanje krizom i planiranje.

1.4 EGSO smatra da je od prioritete važnosti upotrijebiti financijska sredstva predviđena za aktivnosti programa za nadzor svemira i utvrđivanje lokacije u cilju stvaranja prvoga temelja za neovisni kapacitet Europe u koji bi se mogli djelomično prenijeti kapaciteti koji se koriste u ministarstvima

obrane država članica. To bi se trebalo ostvariti korištenjem optičkih teleskopa koji su već u uporabi u Europi (na Kanarskim otocima) i uspostavom barem jednoga europskog radara jednakog onima kojima se koriste obrambene strukture. Na taj bi se način dobio osjećaj dugoročnog ulaganja pri kojem bi se novi kapaciteti i kompetencije prenijeli u civilni sektor u svrhu poboljšanja životne kvalitete europskih građana.

1.5 EGSO smatra da je za 7 godina, koliko je predviđeno za provedbu ovoga programa, nužno uspostaviti specifične odredbe za razinu usluga koje nacionalni partneri očekuju, u smislu količine podataka, njihovih vrste, učestalosti, kvalitete i dostupnosti kako bi se osigurali potrebni instrumenti za ocjenu usluga, kao što je slučaj s istraživačkim programima Sedmog okvirnog programa u kojima su ova mjerila jasna i usuglašena.

1.6 EGSO preporuča da kriteriji za pristup programu budu otvoreni i da se to izričito navede u tekstu članka 7. stavka 1. točke (a). Od ključne je važnosti dozvola pristupa programu ne samo državama koje već posjeduju neovisne kapacitete (kao što su Francuska, Njemačka i Ujedinjena Kraljevina), nego i onima koje imaju mogućnost davanja na raspolaganje kompetencija za obradu podataka. S time u vidu potrebno je promijeniti predloženi tekst.

1.7 EGSO upozorava da ukupna aktivnost nadzora poznata kao svijest o situaciji u svemiru (*Space Situational Awareness*) uključuje ne samo nadzor svemira i utvrđivanje lokacije (*Space Surveillance and Tracking*), nego i svemirske meteorološke pojave (*Space Weather*) koje se odnose na magnetsku aktivnost Sunca te praćenje objekata u blizini Zemlje (*Near Earth Objects, NEO*).

1.8 U konkretnome smislu, budući da je priznato da je opasnost od Sunčeve aktivnosti za svemirsku infrastrukturu barem jednaka utjecaju osobito intenzivnih pojava, ako ne i veća, EGSO smatra da je ova dva elementa potrebno istodobno pratiti i stoga poziva Komisiju da uspostavi sveobuhvatni i integrirani okvir za višestruke vidove obrane svemirske infrastrukture, osobito u suradnji s Europskom svemirskom agencijom, koja je već aktivno uključena u program zaštite od sunčevog zračenja. U zaključcima konferencije o svemiru i o sigurnosti održane u Madridu 10. i 11. ožujka 2011., koja se spominje u ocjeni učinka, jasno se određuje put jačanja suradnje u ovome području među svim zainteresiranim sudionicima, osobito s EU-om, ESA-om i državama članicama.

1.9 EGSO je suglasan s prijedlogom Komisije o jačanju suradnje s SAD-om i drugim državama zainteresiranim za zajednički projekt zaštite svemirske infrastrukture koji bi omogućio izbjegavanje opasnih sudara, ponekad katastrofalnih razmjera, čak i s objektima male veličine koji su, svedeno. u stanju onemogućiti djelovanje satelita koji je skup i nužan za ljudske aktivnosti.

2. Dokument Komisije

2.1 Komunikacija kojom se ovo mišljenje bavi predlaže ustroj novog europskog programa za nadzor svemira i utvrđivanje lokacije objekata u Zemljinoj orbiti pod nazivom Nadzor svemira i utvrđivanje lokacije (*Space Surveillance and Tracking, SST*).

2.2 Taj je program osmišljen kao odgovor na potrebe za zaštitom europske svemirske infrastrukture, osobito one povezane s programima Galileo i Copernicus/GMES, no također i europskih lansiranja od rizika povezanih s opasnošću od sudara sa svemirskim otpadom.

2.3 U Komunikaciji se također određuje zakonski okvir programa te shema njegovog financiranja za razdoblje 2014.-2020.

2.4 Komunikaciji je priloženo izvješće⁽¹⁾ u kojem se konkretno raspravlja o pet shema financiranja i upravljanja programom, uključujući značajke, troškove i koristi svakog od njih.

2.5 Samome legislativnom tekstu prethodi izvješće u kojem se pruža pozadina teksta.

2.6 Okvirni sveobuhvatni doprinos Unije za provedbu SST-a za razdoblje 2014.-2020. iznosi 70 milijuna eura.

2.7 Time bi se iznosom pokrili troškovi djelovanja senzora koje koriste države članice, obično njihove vojne strukture, i sustava za upozoravanje temeljenog na podacima koje pružaju države članice i kojim upravlja Satelitski centar Europske unije.

2.8 Sudjelovanje u programu je fakultativno i države koje sudjeluju moraju posjedovati senzore (teleskope ili radare) koji su već u upotrebi i potrebne tehničke i ljudske resurse ili prikladne kompetencije u području obrade podataka.

2.9 Prema sažetku ocjene učinka priloženom uz prijedlog, najmanji trošak u vezi s događajima povezanim sa sudarima svemirskih otpadaka s operativnim europskim satelitima iznosio bi 140 milijuna eura godišnje u Europi, s procijenjenim rastom do 210 milijuna eura, s obzirom na predviđeni rast usluga u vezi s satelitskim sektorom od 50 % u narednim godinama. Navedeni iznosi predstavljaju vrlo opreznu procjenu i ne uzimaju u obzir gubitke "na tlu", tj. financijske gubitke zbog prekida usluga koje se oslanjaju na satelitske podatke.

2.10 Važno je napomenuti da skoro sav spomenuti gubitak nije rezultat toliko materijalnog gubitka satelita, koliko skraćanja njegovog operativnog životnog vijeka, što je posljedica manevara za izbjegavanje sudara.

2.11 Iako brojne države članice trenutno posjeduju vlastitu službu za nadzor, Komisija smatra da je uključenost EU-a nužna kako bi se sakupila sredstva potrebna za financiranje projekta, odredili načini upravljanja i politika u vezi s podacima te kako bi se jamčilo koordinirano korištenje postojećih i budućih kapaciteta.

2.12 Danas američka mreža za nadzor u svemiru, *Space Surveillance Network (SSN)*, kojom upravlja ministarstvo obrane SAD-a, predstavlja referentnu točku za sve službe za upozoravanje. U tome se kontekstu suradnja između EU-a i SAD-a, temeljena na besplatnom pružanju podataka SAD-a, smatra nedovoljnom, budući da ti podaci nisu dovoljno precizni te EU ne može kontrolirati njihovo upravljanje.

2.13 Stoga bi uspostavljanje ove usluge bilo u suglasnosti sa strategijom za neovisnost Europe u područjima koja se smatraju kritičnima te osobito u pristupu svemiru.

2.14 Procjenjuje se da u Europi trenutno 65 % senzora za satelite u niskoj Zemljinoj orbiti potpuno ili djelomično nadziru institucije nacionalne obrane⁽²⁾.

2.15 Europska svemirska agencija se ne smatra odgovarajućom agencijom za provedbu programa te vrste, budući da nije opremljena za postupanje s povjerljivim podacima, kao što su podaci dobiveni od senzora kojima upravljaju vojne strukture.

⁽¹⁾ Radni dokument službi Komisije Impact Assessment [Ocjena učinaka], SWD(2013) 55 final.

⁽²⁾ Study on Capability Gaps concerning Space Situational Awareness, ONERA, 2007.

2.16 Tijelo Europske unije koje bi se trebalo baviti operativnim aktivnostima usklađivanja jest Satelitski centar Europske unije. Radi se o agenciji EU-a uspostavljenoj zajedničkom akcijom Vijeća od 20. srpnja 2001. koja civilnim i vojnim korisnicima pruža proizvode i usluge različitog stupnja povjerljivosti, dobivene analizom satelitskih snimaka Zemlje. Satelitski centar bi mogao olakšati pružanje usluga SST-a i sudjelovao bi (u suradnji s uključenim državama članicama) u uspostavljanju i djelovanju sustava SST-a, što je jedan od ciljeva programa podrške SST-u. Trenutno, međutim, statut ovog tijela ne predviđa nikakvu intervenciju u području SST-a.

2.17 Predviđa se da će za upravljanje ovim programom biti potrebno 50 zaposlenika (uključujući ljudske resurse koje na raspolaganje stavljaju zemlje članice, Satelitski centar i Komisija).

3. Opće napomene

3.1 EGSO smatra da ovaj prijedlog ne predviđa stvaranje dovoljnog broja instrumenata i kompetencija na europskoj razini za prikupljanje i analizu podataka, zbog čega bi se, po završetku petogodišnjeg razdoblja financiranja ovoga programa Europa našla u jednakoj situaciji kao i 5 godina ranije te bi vjerojatno morala obnoviti ovaj sporazum kako bi osigurala neprekidno pružanje podataka od strane obrambenih struktura država koje sudjeluju u programu.

3.2 Za predloženo financiranje od 70 milijuna eura nisu određeni kriteriji za nacionalne strukture u pogledu raspoloživosti, kvalitete i brzine pružanja podataka. Stoga je teško odrediti kriterije za ocjenu pružene usluge. To će biti moguće tek kada Komisija izda provedbene akte koje će biti potrebno izraditi.

3.3 Države članice smatraju da ESA ne pruža dovoljno jamstva za postupanje s osjetljivim podacima, kojima bi se, stoga, trebao baviti Svemirski centar. Međutim, napominje se da pojedinačne države, one koje posjeduju službe za nadzor i utvrđivanje lokacije (kao što su Ujedinjena Kraljevina, Francuska i Njemačka) to ostvaruju u sklopu suradnje između svemirskih i obrambenih agencija, na temelju čega se može zaključiti da je u praksi model suradnje među svemirskim i obrambenim agencijama uistinu učinkovit. Stoga nije jasno zašto je ESA isključena iz takvog programa usluga, uzimajući u obzir da već sudjeluje u globalnoj usluzi upozoravanja o svemirskim nesrećama i nesrećama velikih razmjera te njihovo nadilaženje, pod nazivom Međunarodna povelja o svemirskim i velikim nesrećama, *International Charter on Space and Major Disasters*.

3.4 Program SST jedan je od tri elementa pripremnog programa svijest o situaciji u svemiru (*Space Situational Awareness, SSA*), koji ESA provodi u pretpripreмноj fazi od 2009. g.

3.5 Proračun za ESA-in pripremní program SSA iznosio je 55 milijuna eura. Povezanost između ova dva programa nije jasna. Povrh svega, nije jasno kako bi ovoj službi trebalo pridružiti analognu službu koja bi stvarala i upravljala upozorenjima o rizicima u vezi sa Sunčevom aktivnošću.

3.6 Korisno je usporediti ozbiljnost štete koju uzrokuju otpaci s štetom koju uzrokuje geomagnetska aktivnost Sunca. Prema studiji američke Nacionalne uprave za oceane i atmosferu (NOAA) ⁽³⁾, financijski gubitci koji su posljedica utjecaja solarnih oluja na satelitske infrastrukture golemih su razmjera. Godine 2003. intenzivna Sunčeva aktivnost uništila je ADEOS-2, japanski satelit u vrijednosti od 640 milijuna dolara. Magnetska oluja koja se dogodila 1997. godine dovela je do gubitka telekomunikacijskog satelita Telstar čija je vrijednost iznosila 270 milijuna dolara, dok je 1989. g. također magnetska oluja prouzročila devetosatni *black-out* u području Kanade, uz procijenjenu štetu od 6 milijardi dolara.

3.7 Procjenjuje se da bi sunčana superoluja (*solar superstorm*), kao što je ona koja se dogodila 1859. g. danas, samo za oštećenja geostacionarnih satelita, prouzročila štetu od 30 milijardi dolara, dok bi štete nanesele električnoj mreži taj iznos povisile na 1 do 2 trilijuna dolara, a za potpuni funkcionalni oporavak trebalo bi 4 do 10 godina ⁽⁴⁾.

3.8 Razina rizika koji proizlazi iz Sunčeve aktivnosti u najmanju je ruku jednaka koju prouzrokuju otpaci. Stoga se smatra da bi se njima trebalo baviti zajedno, kao što je predviđeno na Konferenciji u Madridu u ožujku 2011. Međutim, Komunikacija ne objašnjava tko će uspostaviti operativnu službu za upozoravanje o Sunčevoj aktivnosti.

3.9 EGSO smatra da bi prijedlog trebao uzeti u obzir zaštitu europskih svemirskih infrastrukture, uključujući dodatnu aktivnost usmjerenu na praćenje svemirskih meteoroloških pojava, *Space Weather*, i vremena potrebnog za izvedbu i integraciju ta dva sustava.

4. Posebne napomene

4.1 Članak 5. stavak 2. ne predviđa stvaranje novih kapaciteta, već ograničavanje na ponovno korištenje postojećih kapaciteta država članica. Međutim, u 2. poglavlju memoranduma se izričito napominje da postojeći kapaciteti nisu dovoljni. Stoga nije posve jasno koju se vrstu sustava želi detaljno izraditi, također u vezi s 5 shema navedenih u povezanom izvješću (*Impact Assessment*).

4.2 Tehničke značajke ovog sustava nisu jasno određene. Opisani su njegovi ciljevi, ali je određivanje o tome od čega bi se trebao sastojati odgođeno za raspravu između država.

⁽³⁾ Value of a Weather-Ready Nation, 2011, NOAA.

⁽⁴⁾ Vidi: National Research Council. (2008), Severe Space Weather Events. Understanding Societal and Economic Impacts: A Workshop Report. Washington, DC, The National Academies Press.

4.3 Povezanost između civilne i vojne uporabe. Sustav je izrađen kao civilan. Ipak, većina informacija vojnog je porijekla. Ne postoje kriteriji niti određeni protokol koji bi obvezao vojnu stranu na pružanje tih informacija civilnoj strani. I ovdje, u dokumentu, definiranje problema odgađa se za budućnost.

4.4 Odnos između država članica i EU-a. Prijedlog navodi da se svi senzori nalaze u posjedu država članica i da tako mora ostati. Čini se da ne postoje određeni kriteriji koji bi jamčili minimalnu razinu razmjene podataka i informacija.

4.5 Definicija usluge Nije izričito navedena u prijedlogu. Stoga nije moguće procijeniti je li ona dovoljna za projekte u okviru programa.

4.6 U rezoluciji od 26. rujna 2008., *Taking forward the European Space Policy*, Vijeće naglašava potrebu za "razvijanjem

kompetencija za ispunjavanje potreba europskih korisnika za sveobuhvatnu svijest o svemirskome okolišu".

4.7 Važno je nastaviti razvijati kako program SST, tako i trenutne programe SSA.

4.8 Pokazatelji rezultata i učinka iz točke 1.4.4 tautološki su, jer pružaju nedovoljno podataka za naknadnu procjenu učinkovitosti programa u operativnom smislu.

4.9 Osim definicije upravljanja, operativni model sustava nije jasno definiran.

Države članice nisu obvezne sudjelovati u programu. Kolika je najniža osnova za djelovanje ove usluge?

U Bruxellesu, 10. srpnja 2013.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Henri MALOSSE

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća za usklađivanje zakonodavstava država članica o žigovima (preinaka)”

COM(2013) 162 final – 2013/0089 (COD)

(2013/C 327/09)

Izvjestitelj: **Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER**

Dana 15. i 16. travnja 2013., sukladno članku 114. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, Vijeće i Europski parlament odlučili su savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o

Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća za usklađivanje zakonodavstava država članica o žigovima (preinaka)

COM(2013) 162 final – 2013/0089 (COD).

Dana 16. ožujka 2013. godine, Predsjedništvo Europskog gospodarskog i socijalnog odbora zadužilo je Stručnu skupinu za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju da poduzme pripreme radove.

S obzirom na hitnost situacije, Europski gospodarski i socijalni odbor je mišljenje usvojio na 491. plenarnom zasjedanju održanom 10. i 11. srpnja 2013. (sastanak od 11. srpnja) i imenovao je g. Bernarda Hernández Batallera glavnim izvjestiteljem, s 116 glasova za i 2 suzdržana.

1. Zaključci i preporuke

1.1 S obzirom na neupitnu gospodarsku vrijednost žigova i njihov pozitivan utjecaj na funkcioniranje unutarnjeg tržišta, važeći nadnacionalni zakonodavni okvir za njihovu zaštitu pokazao se nedovoljnim. Ipak, prijedlog direktive označava pomak s obzirom na trenutnu situaciju koju karakteriziraju regulatorne razlike između zakonodavstva EU-a i pojedinih država.

1.2 Stoga, EGSO zagovara jačanje prava na intelektualno vlasništvo povezano s legitimnom upotrebom žigova, podržava, koliko je moguće, registraciju žigova unutar EU-a te potiče Komisiju da podrži Ured za usklađivanje na unutarnjem tržištu koji ima funkciju nadzora poštivanja navedenih prava.

1.3 U tom smislu, sukladno pravu Unije, vlasnik ima pravo na ekskluzivnu upotrebu žiga u poslovne svrhe (*ius utendi*) kao i na mogućnost sprečavanja da njegova korist bude umanjena radi postupaka treće strane koji ga imitiraju ili neprikladno prisvajaju njegove karakteristične oznake (*ius prohibendi*). Odbor traži da se prihvate preventivne i reparacijske mjere protiv piratstva koje uzrokuje smanjenu konkurentnost europskih poduzeća.

1.4 Ipak, važeći normativni okvir ne utvrđuje precizno uvjete prema kojima vlasnik žiga može poduzeti korake kojima bi se spriječile navedene radnje.

1.5 Općenito, cijeli proces usklađivanja trebao bi se završiti u sljedećih nekoliko godina ujednačavanjem zakona o žigovima,

prihvaćanjem Kodeksa o žigovima Unije koji bi trebao utvrditi, između ostalog, stvaranje fleksibilnog, jedinstvenog i gospodarskog procesa koji bi olakšao zainteresiranima da dobrovoljno odaberu neobavezan registar žigova čime bi nestale zakonske različitosti koje sada postoje.

1.6 EGSO bi trebao igrati aktivnu ulogu u zakonodavnom procesu usvajanja svih zakona o intelektualnom vlasništvu. Odbor stoga žali što nije zatraženo njegovo mišljenje o prijedlogu izmjene Uredbe o žigu Zajednice.

1.7 EGSO se nada da će ubuduće postojati sustav koji će osiguravati jedinstvenu zaštitu žigova poduzeća i potrošača.

2. Uvod

2.1 Na međunarodnoj razini je zakonodavstvo koje se bavi žigovima uređeno Konvencijom za zaštitu industrijskog vlasništva, potpisanom u Parizu 20. ožujka 1883. godine, revidiranoj posljednji put u Stockholmu 14. srpnja 1967. godine i izmijenjenoj 28. rujna 1979. godine ⁽¹⁾ (u daljnjem tekstu “Pariška konvencija”).

2.2 U skladu s člankom 19. Pariške konvencije, države potpisnice konvencije zadržavaju pravo samostalno uskladiti vlastita, posebna pravila vezana za industrijsko vlasništvo.

⁽¹⁾ Recueil des traités des Nations unies, vol, 828, n° 11851

2.3 Ta je odredba činila temelj za usvajanje Nicanskog sporazuma o međunarodnoj klasifikaciji roba i usluga radi registra žigova koji je prihvaćen na diplomatskoj konferenciji u Nici 15. srpnja 1957. godine, revidiranog posljednji put u Ženevi 13. svibnja 1977. godine, izmijenjenog 28. rujna 1979. Godine ⁽²⁾. Klasifikaciju iz Nice svakih pet godina revidira odbor stručnjaka.

2.4 Prema bazi podataka Svjetske organizacije za intelektualno vlasništvo, od država članica Unije samo Republika Cipar i Republika Malta nisu članice Nicanske klasifikacije, ali ju obje koriste.

2.5 Zaštita žigova isključivo je teritorijalna. Razlog tome je što je žig vlasničko pravo koje štiti znak na određenom teritoriju.

2.5.1 Na razini primarnih prava Unije spominje se, unutar Europske povelje o temeljnim pravima, u članku 17.2, zaštita intelektualnog vlasništva.

2.5.2 Također, članak 118. UFEU-a određuje kako na području osnivanja ili funkcioniranja unutarnjeg tržišta, Europski parlament i Vijeće određuju, sukladno redovnoj zakonodavnoj proceduri, mjere koje se odnose na stvaranje europskih naziva radi garantiranja jedinstvene zaštite prava intelektualnog i industrijskog vlasništva u Uniji i utvrđivanje režima autorizacije, koordinacije i središnje kontrole Unije.

2.6 U Europskoj uniji postoji zaštita nacionalnog žiga i zajedničkog žiga. Vlasnik nacionalnog žiga može koristiti prava za navedeni žig na teritoriju države članice sukladno čijem nacionalnom zakonodavstvu je žig zaštićen. Vlasnik zajedničkog žiga može napraviti isto na području dvadeset i osam država članica budući da žig snabdijeva učinke na cijelom tom području.

2.7 Zakonodavstva država članica o temi žigova djelomično su usklađena Direktivom 89/104/EEZ od 21. prosinca 1988. godine, preimenovanoj kasnije u Direktiva 2008/95/EZ.

2.8 Uz to, povezano sa sustavima nacionalnih žigova, Uredba (EZ) broj 40/94 od 20. prosinca 1993. godine o zajedničkom žigu, preimenovana u Uredbu (EZ) broj 207/2009, određuje jedinstveni sustav registra zajedničkih prava koja imaju jednake učinke u cijeloj EU. U tom kontekstu, Ured za usklađivanje na unutarnjem tržištu preuzeo je odgovornost registra i upravljanja žigovima Zajednice.

2.9 Tijekom posljednjih godina Komisija je pokrenula javne rasprave o intelektualnom vlasništvu u kojem je sudjelovao Odbor i godine 2011. najavila reviziju sustava žigova u

Europi kako bi ga modernizirala, kako na razini EU, tako i nacionalnim razinama s namjerom da je učini djelotvornom, učinkovitim i dosljednom.

2.10 U svojoj odluci od 25. rujna 2008. godine o sveeuropskom planu borbe protiv krivotvorenja i piratstva, Vijeće je zatražilo reviziju Uredbe (EZ) 1383/2003 Vijeća od 22. srpnja vezano za intervenciju carinskih vlasti u slučajevima sumnjive robe koja krši određena prava intelektualnog vlasništva i mjera koje se moraju poduzeti s obzirom na robu koja krši ta prava ⁽³⁾. EGSO se nada kako će se poboljšati pravni okvir radi snažnije zaštite prava intelektualnog vlasništva od strane carinskih vlasti te jamčiti prikladna pravna sigurnost.

2.11 Europski sustav žigova temelji se na principu koegzistencije i komplementarnosti zaštite nacionalnih žigova i zaštite na području Europe.

2.12 Uredba o europskom žigu utvrđuje globalni sustav u kojem su uključeni svi aspekti supstancijalnog i proceduralnog prava, a direktiva se ograničava na usklađivanje samo određenih odredbi supstancijalnog prava zbog toga što prijedlog traži da supstancijalne norme budu esencijalno slične te da barem osnovne odredbe budu kompatibilne.

2.13 Cilj prijedloga je ojačati inovacije i gospodarski rast, pokušati da sustavi žigova u cijelom EU-u budu pristupačniji i učinkovitiji za poduzeća radi smanjivanja troškova i složenosti te radi povećanja brzine, predvidljivosti i pravne zaštite.

2.14 Ova inicijativa revizije ima sljedeće konkretne ciljeve:

— modernizirati i poboljšati važeće odredbe direktive izmjenjujući suvišne odredbe, povećati pravnu zaštitu pojašnjavajući opseg i ograničenja prava žiga;

— bolje uskladiti pravne odredbe i nacionalne procedure u vezi s žigovima kako bi se ostvarila veća dosljednost zajedničkog sustava, i to na sljedeći način:

a) dodajući nove materijalne odredbe i

b) uvodeći u direktivu temeljne proceduralne norme sukladno odredbama koje se nalaze u pravilniku, posebice onih u kojima postojeće razlike uzrokuju važne probleme iz kuta gledanja korisnika, uvijek kada se takvo usklađivanje smatra nezaobilaznim za stvaranje komplementarnog usklađenog sustava zaštite žigova u Europi;

c) olakšati suradnju ureda država članica i Ureda za usklađivanje na unutarnjem tržištu kako bi se ojačalo usklađivanje praksi te razvili zajednički alati, i to na način da se stvori prikladna pravna osnova.

⁽²⁾ Recueil des traités des Nations unies, vol. 1154, n° I-18200

⁽³⁾ SL L 196 od 2. 8. 2003., s. 7

2.15 Prijedlog direktive, s jedne strane, ima cilj aktualizirati i poboljšati važeće odredbe vezane za:

- definiciju žiga kako bi se osigurala mogućnost registracije žigova koji bi se mogli koristiti putem tehnoloških uređaja koji nude zadovoljavajuća jamstva;
- prava dodijeljena žigom, navedena u člancima 10. i 11. koji se odnose na pripadajuća prava bez poništavanja prethodnih prava, slučajeve dvostrukog identiteta, upotrebu za naziv poduzeća ili trgovački naziv, upotrebu u usporednom oglašavanju, slanje putem dobavljača, proizvode plasirane na carinski teritorij, pripreme radnje i ograničenja učinka žiga.

2.16 S druge strane, prijedlogom se namjerava postići bolje usklađivanje materijalnog prava putem zaštite geografskih indicacija i tradicionalnih denominacija, zaštite renomea žiga, isticanjem zakona o žigu kao objektu vlasništva pod uvjetom da može biti objekt opoziva realnih prava i regulacije zajedničkih žigova.

2.17 Što se tiče harmonizacije glavnih proceduralnih normi, ona obuhvaća denominaciju i klasifikaciju proizvoda i usluga, provjeru poslovanja, tarifa, procedura za tržišno natjecanje, nedostatak upotrebe kao obrane u proceduri tržišnog natjecanja, proceduri poništenja i proglašavanja ništavnim te nedostatku upotrebe kao obrane u proceduri proglašenja ništavnim.

2.18 Prijedlogom se također namjerava olakšati suradnja između ureda, kao dodatak pravnog okvira suradnje u kontekstu revizije Pravilnika, a članak 52. određuje pravni temelj za olakšavanje suradnje između Ureda za usklađivanje na unutarnjem tržištu i ureda za intelektualno vlasništvo u državama članicama.

3. Opće napomene

3.1 EGSO sa zadovoljstvom prihvaća prijedlog direktive Europske komisije koja je iznimno prikladna u globalnom gospodarskom okruženju kojeg karakterizira visoka konkurentnost, kao i gospodarsko usporavanje Europe.

3.1.1 U tom smislu, žig pridonosi, s jedne strane, stvaranju korporativne vrijednosti i većoj vjernosti klijenata a, s druge strane, zaštiti potrošača.

3.1.2 Ovaj posljednji aspekt dobiva ovdje veliku važnost iz nekoliko razloga:

- prvo, jer zaštita žigova smanjuje troškove potrage za potrošačima;
- drugo, jer jamči dosljednu razinu kvalitete koja obvezuje proizvođača da sačuva sadržaj proizvoda ili usluge;

- treće, jer zahtijeva ulaganje u poboljšanje i inovacije koji jačaju tržišno povjerenje potrošača.

3.2 Prijedlog direktive poboljšao bi trenutni pravni okvir zakonodavstva država članica na način koji je jako važan zbog tri aspekta:

- pojednostavljenje sustava registra žigova u cijeloj Uniji s ciljem smanjivanja troškova i povećanja brzine postupaka,
- pravna sigurnost koja proizlazi iz bolje komplementarnosti između internih normi i nadnacionalnih normi na ovom području te koordinacije između nadležnih vlasti, i na kraju,
- povećanje razina zaštite intelektualnog vlasništva koja je prvenstveno vođena pomoću razjašnjavanja režima koji se odnosi na robu u tranzitu, uključivanju novih kriterija registra kao, primjerice, zvučnih žigova i određenih specifičnosti, između ostaloga o zaštiti geografskih indicacija ili različitih jezika.

3.3 Također su uključeni, u svjetlu gospodarske, trgovinske i pravne evolucije, važni noviteti poput definicije žiga koja omogućava posebne grafičke identifikacije i točnije identifikacije žiga, prepoznavanje mogućnosti registriranja žigova koji se mogu predstaviti pomoću tehnoloških sredstava koja nude zadovoljavajuće garancije.

3.4 Pokušaj postizanja boljeg usklađivanja materijalnog prava, kao i dodavanja zaštite geografskih indicacija i tradicionalnih denominacija, zaštite renomea žigova te smatranje žigova objektima vlasništva, kao i opoziv te ključni aspekti tržišne eksploatacije rezultirali su pozitivno. Uvođenje u prijedlog direktive brojki o zajedničkim žigovima i garantnim žigovima vrlo je važno kako za poduzeća, tako i za potrošače.

3.5 Na kraju, EGSO zadovoljno prihvaća usklađivanje temeljnih proceduralnih normi jer se određuju zajedničke norme za denominaciju i klasifikaciju proizvoda i usluga slijedeći principe koje je odredio sud, te pregled poslovanja i procedure opoziva, poništenja i proglašenja ništavnosti.

3.6 Isto tako, Odbor pozitivno ocjenjuje činjenicu da je procedura razrade prijedloga direktive bila provedena uz jak publicitet i da je uključila interesne skupine civilnog društva.

3.7 Ipak, potrebno je istaknuti svrhu i sadržaj ovog prijedloga, bez obzira što to može uključiti prijedlog o izmjenama važeće Uredbe 207/2009 kojom se određuje jedinstveni sustav registra zajedničkih prava i koji je u skladu sa zakonskim paketom s prijedlogom direktive.

3.8 U tom smislu, Odbor iskazuje svoje čuđenje kako prijedlog COM (2013) 161 final od 27.3.2013. godine o promjeni navedene Uredbe o zajedničkom žigu nije uključen u savjetodavno mišljenje.

3.9 S obzirom da se radi o dokumentu koji ima direktan utjecaj na funkcioniranje unutarnjeg tržišta (članak 118. UFEU-a) koji utječe na razinu zaštite potrošača (članak 169. UFEU-a), kontekstualna i dosljedna interpretacija odredbi ugovora koje se odnose izravno na savjetodavnu kompetenciju Odbora u navedenim područjima savjetuje neizbježno sudjelovanje Odbora u zakonskim procedurama usvajanja navedenog dokumenta.

3.10 U tom smislu, pravo Unije omogućava vlasniku pravo na ekskluzivnu upotrebu žiga u poslovne svrhe (*ius utendi*), kao i na mogućnost sprečavanja da njegova korist bude umanjena radi postupaka treće strane koji ga imitiraju ili neprikladno prisvajaju njegove karakteristične oznake (*ius prohibendi*). Članak 9. uredbe (EZ) broj 207/2009.

3.11 Ipak, važeći legitimni okvir ne utvrđuje precizno uvjete prema kojima vlasnik žiga može poduzeti korake kojima bi se spriječile navedene radnje.

3.11.1 Iako prijedlog direktive značajno proširuje broj situacija koje vlasniku žiga omogućavaju da zabrani upotrebu trećoj strani (članak 10.), uključujući i novu odredbu o kršenju prava vlasnika prilikom prezentacije, na ambalaži i drugo (članak 11.), ili njegovu neprikladnu upotrebu od strane agenta ili predstavnika vlasnika (članak 13.), točno određivanje opsega prava podložno je odluci suca koji je ovlašten u slučaju zainteresirana strana pokrene pravni postupak.

3.11.2 Svaki će, dakle, pravosudni organ procijeniti postoji li rizik od zabune ili neprimjerenog svojatana zaštićenog žiga od treće strane i, u slučaju da postoji rizik, odredit će se iznos kompenzacije vlasniku sukladno sa zakonskom odlukom.

3.11.3 No prijedlog direktive ne nudi jedinstvenu zaštitu prava vlasnika žiga da koristi žig, niti prava potrošača u slučaju da su bili podložni neprimjerenosti ili lažnoj upotrebi žiga.

3.12 Značajka komplementarnosti između nadnacionalnog sustava i internog sustava zaštite prava vlasnika žiga predstavlja tako rizik da takva zaštita bude što je moguće učinkovitija i brža sukladno ciljevima prijedloga direktive.

3.12.1 Tako se, primjerice, ne jamči da će unutarnje razlike nastale nepravilnom provedbom odredbi direktive 2004/48/EZ (o primjeni prava intelektualnog vlasništva) koje se tiču sigurnosnih mjera osigurati sljedeće:

— prestanak kršenja prava, uključujući i moguće uništavanje robe ili sredstava upotrijebljenih za proizvodnju ili određivanje kazne,

— naknadu troškova za štete ili mogućnost da se izreče odgovarajuća presuda.

3.12.2 Ova pravna nesigurnost još je gora ako se radi o pretpostavkama o kršenju prava vlasnika žiga koja se dogodila u različitim državama članicama.

3.13 Posebice ako vlastiti prijedlog direktive predlaže neke okolnosti koje povećavaju razinu složenosti takve zaštite.

3.13.1 Tako, primjerice, treći odlomak članka 4. (uzroci odbijanja i poništavanja) određuje kako se «može proglasiti ništavnim žig kada onaj koji ga prijavljuje u registar ne djeluje u dobroj vjeri» i da «bilo koja država članica može također smatrati kako je taj žig registriran».

3.14 S obzirom da se, prema Uredu za usklađivanje na unutarnjem tržištu, neće razmatrati ideja o lošoj vjeri pri upotrebi žiga, koji autoritet određuje jedinstvene kriterije prema kojima bi kompetentni procjenitelji mogli razmotriti postojanje drugih uzroka koji bi pretpostavili djelovanje s lošim namjerama?

3.15 Ovaj nedostatak regulative postaje paradoksalan ako se usporedi s novom odredom u odlomku petom članka 10. prijedloga direktivi koja ovlašćuje vlasnika registriranog žiga da spriječi treću stranu da uvede proizvode koji dolaze s teritorija koji ne pripada Carinskoj uniji, iako nisu namijenjeni slobodnoj trgovini. Nastavno tome, prijedlog ne slijedi ovdje valjana pravna načela suda o robi u tranzitu (predmeti C-446/09 i C-495/09, Philips/Nokia), te poništava sve pretpostavke ili dokaze o dobroj vjeri s kojima može djelovati treća strana u pitanju ⁽⁴⁾.

⁽⁴⁾ Članak 5. stavak 10. prijedloga direktive kaže: «Vlasnik registriranog žiga može samostalno spriječiti da unutar komercijalnih aktivnosti treća strana predstavlja proizvode na carinskom teritoriju države članice u kojoj je žig registriran bez da ostanu raspoloživi za slobodno rukovanje istog, kada se radi o proizvodima – uključujući i njihovu prezentaciju – koja bi dolazila iz treće države i nosila, bez dozvole, žig koji je identičan europskom žigu registriranom za istu vrstu proizvoda i koji se ne može razlikovati, po svojim esencijalnim aspektima, od navedenog žiga. Pokušava se, ukratko, utvrditi uvjerljivi mehanizam protiv krivotvorenja robe proizvedene izvan EU-a, s time da se ne dozvoli uključenim stranama da se okoriste legalnim mogućnostima prema kojima roba u tranzitu ne ulazi u carinski teritorij EU-a.

3.16 Nadalje, prevencija i represija ovakve vrste nepravедnih trgovinskih praksi bi se mogla poboljšati ako se u prijedlogu direktive odredi specifični pravni temelj koji bi omogućio Komisiji da pojača sve akcije s ciljem suradnje s vlastima trećih država čija ih poduzeća provode na općeniti i sistematičan način.

3.17 Nije također dovoljno ono što je predviđeno prvim odlomkom članka 45. prijedloga direktive kojom se predviđa, s općim karakterom, da države članice odrede učinkovite i djelotvorne administrativne procedure kako bi u ime svojih ureda izrazili primjedbe o registru žigova sukladno članku 5. Trebala bi se bolje konkretizirati priroda navedene procedure kao i normativno odrediti razumni rok u kojem moraju djelovati nacionalne vlasti kompetentne za dosljednost predviđenog u prvom odlomku članka 41. Povelje o temeljnim pravima EU-a (Pravo na dobru upravu).

3.18 Slično tome, razlozi učinkovitosti i predvidljivosti vezane za nadnacionalnu zaštitu vlasnika prava žiga zahtijevaju reviziju sadržaja drugih odredbi prijedloga direktive prema članku 44. i članku 52. S obzirom na prvi od njih, koji određuje dodjeljivanje dodatne tarife (generičke) za svaku vrstu dodatnih proizvoda i usluga prve klase koja se mora uključiti u tarifu zahtjeva inicijalnog registra, trebala bi se odrediti maksimalna vrsta te tarife.

3.19 S druge strane, u vezi s člankom 52. kojim se predviđa suradnja između država članica i Ureda za usklađivanje na unutarnjem tržištu, s ciljem osnaživanja zajedničkih praksi i alata i postizanja dosljednih rezultata u provjeri i registru žigova, trebala bi se ustanoviti posebna odredba koja, sukladno predviđenom u drugom odlomku članka 291. UFEU-a, daje Komisiji ovlasti za izvršavanje prihvaćanja odgovarajućeg "Kodeksa ponašanja".

3.20 Administrativna suradnja između Ureda za usklađivanje na unutarnjem tržištu i odgovarajućih nacionalnih ureda mora se smatrati pitanjem zajedničkog interesa, sukladno članku 197. UF EU-a. Čini se posebno važnim omogućiti razmjenu informacija i službenika s ovog područja kao i podržati programe obrazovanja s time da se za to odrede sredstva namijenjena javnim poslovima.

3.21 Općenito, cijeli ovaj proces usklađivanja trebao bi biti završen kroz nekoliko godina s krajnjim ujednačenjem zakona o žigovima sukladno Kodeksu o žigovima Unije koji bi trebao odrediti, između ostalog, stvaranje fleksibilne, jedinstvene i gospodarske procedure koja bi olakšala interesnim skupinama da dobrovoljno odaberu neobavezan registar trgovačkog žiga.

U Bruxellesu, 11. srpnja 2013.

*Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora*
Henri MALOSSE

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni direktiva Vijeća 78/660/EEZ i 83/349/EEZ o objavljivanju nefinancijskih informacija i informacija o raznolikosti od strane nekih velikih poduzeća i grupa”

COM(2013) 207 final – 2013/0110 (COD)

(2013/C 327/10)

Izvjestiteljica: **gđa PICHENOT**

Dana 2. i 21. svibnja 2013., sukladno članku 50. stavku 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, Vijeće i Europski parlament odlučili su savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o

Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni direktiva Vijeća 78/660/EEZ i 83/349/EEZ o objavljivanju nefinancijskih informacija i informacija o raznolikosti od strane nekih velikih poduzeća i grupa

COM(2013) 207 final – 2013/0110 (COD).

Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju, zadužena za pripremu rada Odbora o toj temi, usvojila je mišljenje 27. lipnja 2013.

Europski gospodarski i socijalni odbor usvojio je mišljenje na svom 491. plenarnom zasjedanju održanom 10. i 11. srpnja 2013. (sastanak od 11. srpnja 2013.), s 95 glasova za, 31 glasom protiv i 4 suzdržana glasa.

1. Zaključci

1.1 Odbor prihvaća prijedloge Komisije za izmjene računovodstvenih direktiva, kako u vezi s objavljivanjem nefinancijskih podataka, tako i s iznošenjem podataka o raznolikosti u upravnim tijelima. Ove ograničene izmjene pomažu poboljšati okvire korporativnog upravljanja Europske unije ⁽¹⁾.

1.2 Odbor preporučuje da Europski parlament i Vijeće uzmu u obzir ravnotežu koja se želi postići ovim izmjenama za poboljšanje transparentnosti u ekološkom, socijalnom i društvenom području te u upravljanju. Prijedlog Komisije fleksibilan je i prikladan instrument koji služi za poboljšanje komunikacije s dioničarima, ulagačima, zaposlenicima i ostalim zainteresiranim stranama. Kako se želi izbjeći nametanje dodatnih zahtjeva manjim poduzećima, ovaj Prijedlog upućen je samo velikim trgovačkim društvima.

2. Preporuke:

2.1 Odbor priznaje da **uravnotežena kombinacija ovih elemenata** omogućuje pružanje nefinancijskih informacija dioničarima na glavnoj skupštini te omogućuje informiranje zainteresiranih strana velikih poduzeća. Svi ovi uvjeti u potpunosti odgovaraju iskazanim ciljevima transparentnosti i dosljednosti.

— Znatna količina nefinancijskih podataka objavljuje se u godišnjem izvješću o upravljanju;

— Te informacije naročito se odnose na ekološka i socijalna pitanja te pitanja vezana uz zaposlenike, uz poštivanje ljudskih prava i borbu protiv korupcije;

— te informacije se odnose i na politike koje provodi poduzeće u tim područjima i na njihove rezultate, kao i na rizike i nesigurnosti vezane uz ta pitanja te na način na koji se poduzeća prema njima odnose;

— ovaj instrument primjenjuje se na sva trgovačka društva na koja se odnose sadašnje računovodstvene direktive;

— primjena ove obveze ograničena je na poduzeća s više od 500 zaposlenika čija je bilanca veća od 20 milijuna eura ili čiji promet premašuje 40 milijuna eura, čime se isključuju mala i srednja poduzeća;

— poduzeća se mogu osloniti na nacionalne okvire, međunarodne okvire ili okvire EU-a, u kojima se definiraju načela i/ili pokazatelji kao i smjernice u vezi s objavom izvještaja;

— svako poduzeće odabire informacije koje su za njega relevantne.

— primjena metode „poštuj ili objasni” obvezuje poduzeće na podnošenje informacija, dajući mu određenu fleksibilnost u slučaju da mu se nedostatak informacija čini opravdanim;

— Zbog elastičnost direktive moguće je ne povećati administrativno opterećenje posebno zato što je ostavljena mogućnost da se nastavi sastavljati poseban izvještaj koji odgovara istim zahtjevima, a sastavni je dio izvješća o upravljanju;

⁽¹⁾ SL C 24 od 28.1.2012, str. 91.

2.2 Uzevši u obzir postignutu ravnotežu, Odbor smatra da je sada **pravi trenutak** za usvajanje prijedloga direktive za izmjenu računovodstvenih direktiva:

- u periodu kada su civilna društva osjetljivija na učinke poduzeća na zajednicu, kada se traži veća transparentnost država i poslovnih krugova, kada se razvija socijalno odgovorno ulaganje ⁽²⁾;
- u kontekstu kada se nacionalna zakonodavstva i preporuke o nefinancijskim informacijama razlikuju, ali istovremeno i približavaju, kada se međusobni referentni sustavi, na primjer sustavi OECD-a i Međunarodne organizacije rada, u zadnjih deset godina revidirani, kada je uspostavljen standard ISO 26000 i kada se poboljšavaju instrumenti izvještavanja o nefinancijskim informacijama kao što su Globalna inicijativa za izvještavanje (*Global Reporting Initiative, GRI*), Europska federacija udruga financijskih analitičara (*European Federation of Financial Analysis Societies, EFFAS*), agencije za rangiranje, organizacije za analizu poduzeća i sektorski referentni sustavi;
- u trenutku u kojem, zbog naučenih lekcija iz financijskih, gospodarskih, socijalnih i ekoloških kriza raste potreba za transparentnošću ⁽³⁾, kako u okvirima EU-a tako i međunarodnim, što se posebno odnosi na područja ulaganja, poreznog sustava i borbe protiv korupcije naročito u ekstraktivnim industrijama;
- kada su izgrađeni alati za mjerenje ekološkog utjecaja proizvodnih aktivnosti kao što su analiza životnog vijeka proizvoda, ekološki otisak, izračun troškova negativnih vanjskih učinaka;
- kada određena poduzeća reagiraju na zabrinutost odgovornih potrošača nudeći im održivija dobra i usluge, izbjegavajući npr. planirano zastarijevanje i dajući prednost poštenoj trgovini.

2.3 Odbor pozdravlja činjenicu da izmijenjene računovodstvene direktive pružaju nove **perspektive** jer

- namjeravaju uključiti u strategiju i komunikaciju poduzeća ekološka, socijalna i upravna pitanja;
- vrednuju ulogu glavnih skupština dioničara i postavljaju osnove za načela odgovornog ulaganja;
- pružaju zaštitu i fleksibilnost te tako dopuštaju svim poduzećima koja svoju društvenu odgovornost vide kao mikroeekonomski izraz održivog razvoja, da se uključe u ovaj proces napretka;
- pružaju novi način predstavljanja i odlučivanja u strategiji poduzeća, u cilju promicanja dugoročnosti i jačanja odnosa između podružnice i matičnog poduzeća.

⁽²⁾ SL C 21 od 21.1.2011, str. 33.

⁽³⁾ Mišljenje EGSO-a "Europsko pravo trgovačkih društava i upravljanje poduzećima" (još neobjavljeno u SL-u).

2.4 Odbor želi privući **pažnju Europskog parlamenta i Vijeća na sljedeće preporuke**:

- poduzeća trebaju prikazati pozitivne i negativne učinke svog rada na društvo,
- u svojim izvješćima poduzeća trebaju napomenuti imaju li predstavnike zaposlenika u upravnim ili nadzornim tijelima,
- institucije koje predstavljaju osoblje trebaju biti obaviještene o izradi izvješća o upravljanju i treba ih se upitati za savjet o istome,
- stručni dio izvješća koji se odnosi na ekološka, socijalna i upravna pitanja, moraju prirediti osobe stručne na tim područjima, posebno u socijalnim i ekološkim pitanjima
- naručiteljska poduzeća trebaju podnijeti izvješće o svojim odnosima s opskrbnim lancem ili s lancem vrijednosti posebno u vezi s radnim pravom i ljudskim pravima,
- poduzeća koja nisu podređena direktivi mogu svakodnevno na vlastitu ruku koristiti transparentnost kako bi poboljšala svoj način vođenja poslova,
- države članice trebaju uključiti kvalitetu iznošenja nefinancijskih informacija u svoje nacionalne strategije o načelima korporativne društvene odgovornosti,
- u okviru usklađivanja države članice koje to smatraju poželjnim, mogu sniziti potreban prag, kako bi značajan broj nacionalnih poduzeća bio uključen u direktivu,
- treba pozvati Komisiju da započne ili pojednostavi postupak kojim se združuju "mnogobrojne zainteresirane strane" ⁽⁴⁾ kako bi se bolje definirala vodeća načela i referentni kriteriji koji će olakšati usporedivost, a dugoročno i usklađivanje.
- Unutar vlastite politike osvješćivanja i promoviranja načela korporativne društvene odgovornosti, u skladu s Komunikacijom iz 2011. godine, Komisija treba dotičnim poduzećima preporučiti uporabu međunarodnih referentnih vrijednosti kao smjernica za objavljivanje nefinancijskih informacija koje su najviše u skladu s novom definicijom načela korporativne društvene odgovornosti.

2.5 Odbor odobrava predloženu izmjenu četvrte direktive koja se odnosi na obvezu pružanja informacija o **politici raznolikosti koju poduzeće primjenjuje u svojim upravnim tijelima**.

2.6 Odbor naglašava da se ne radi samo o upravnim ili o nadzornim odborima nego da bi politika raznolikosti mogla biti korisna i u savjetodavnim odborima, a posebno u odboru za reviziju.

⁽⁴⁾ SL C 161 od 6.6.2013, str. 35.

2.7 Podsjeća da ambicije vezane uz zastupljenost žena u vijećima nisu ispunjena u većini država članica ⁽⁵⁾.

2.8 Odbor smatra da se među kriterije zastupljenosti treba uključiti i sudjelovanje članova koji pripadaju skupini zaposlenika, osobito Europskom radničkom vijeću, a kojima su sindikalne organizacije povjerile mandat.

2.9 Odbor također preporučuje da Komisija ovu izmjenu uklopi u odredbu o nesmanjivanju u odnosu na postojeće nacionalno zakonodavstvo, te da, u roku od pet godina po stupanju na snagu ove Direktive, provede procjenu utjecaja ovih izmjena računovodstvenih direktiva na praksu poduzeća u objavljivanju nefinancijskih informacija.

3. Kontekst

3.1 Ovaj prijedlog izmjene računovodstvenih direktiva nastavlja se na nastojanja Zelene knjige iz 2001. godine vezana uz načela korporativne društvene odgovornosti ⁽⁶⁾, nadopunjene komunikacijom iz 2006. godine ⁽⁷⁾ te odgovara na obaveze preuzete u najavi Plana rada Komunikacije iz 2011 ⁽⁸⁾. Ova izmjena postala je neophodna zbog rezultata studije o utjecaju, koja jasno pokazuje ograničenja učinkovitosti objavljenih nefinancijskih informacija poduzeća, a u velikoj mjeri su tome doprinijela i javna savjetovanja. Kvaliteta informacija je neujednačena. Uostalom, broj poduzeća je nedovoljan.

3.2 Jačanje transparentnosti poduzeća u socijalnim i ekološkim pitanjima najavljeno je u Komunikaciji Komisije od travnja 2011. o Aktu o jedinstvenom tržištu.

3.3 Odbor je još 2005.g., od Mišljenja o instrumentima za mjerenje i obavješćavanje ⁽⁹⁾, uzeo u obzir četvrtu direktivu o godišnjim financijskim izvještajima koja sadrži podatke o nefinancijskim informacijama, nudeći poduzećima mogućnost objavljivanja određenih podataka o socijalnim i ekološkim aspektima njihovih aktivnosti. Odbor je 2012. g. podržao cilj Komisije da poveća zastupljenost spolno i društveno različitih članova unutar upravnih ili nadzornih tijela. U mišljenju iz 2012. g. ⁽¹⁰⁾ o Komunikaciji o načelima korporativne društvene odgovornosti Odbor je podsjetio na svoj stav prilog obaveznog nefinancijskog izvješća.

3.4 Ujedinjena Kraljevina prva je država članica koja je 1992. g. u upravu poduzeća uvela kodeks (po imenu Cadbury) ⁽¹¹⁾ koji slijedi načelo "poštuj ili objasni". Ovaj su pristup, uz razlike u postupcima, usvojile i druge države uključujući Njemačku i Dansku. Fleksibilnost ove metode sastoji se u pravu poduzeća da za sebe zadrže informacije o osjetljivim pitanjima, kao što je borba protiv korupcije, koja radi učinkovitosti zahtijevaju određenu povjerljivost pa čak i tajnost.

3.5 Više država, među kojima i Francuska, Nizozemska, Ujedinjena Kraljevina, Švedska i Španjolska, usvojile su tijekom zadnjeg desetljeća, zakone kojima je cilj izgraditi nacionalni okvir izvještavanja u cilju usklađivanja europskih standarda.

3.6 Za vrijeme irskog predsjedanja postignut je europski sporazum o transparentnosti ekstraktivnog sektora. U tom sporazumu revidira se računovodstvena direktiva. U Direktivi se sada zahtijeva transparentnost (od države do države i od projekta do projekta) svih financijskih isplata europskih poduzeća ekstraktivnog i šumarskog sektora državama u kojima djeluju.

3.7 U rezoluciji iz veljače 2013. ⁽¹²⁾, Europski parlament prepoznao je, u odnosu na poduzeća, važnost iznošenja podataka o održivosti, kao što su socijalni i ekološki faktori, kako bi se odredili rizici na području održivosti i kako bi se povećalo povjerenje ulagača i potrošača. Europski parlament zatražio je od Komisije da podnese prijedlog o objavljivanju nefinancijskih podataka poduzeća.

3.8 Sada, u vrijeme krize, kada europsko javno mnijenje od poduzeća zahtijeva više etičnosti, praksa načela korporativne društvene odgovornosti je prepoznata kao čimbenik koji može pridonijeti trgovinskoj politici EU-a, politici razvoja i provedbi strategije Europa 2020. Ona daje prednost socijalnom i civilnom dijalogu (društvenom dijalogu). Ona također treba omogućiti bolje razumijevanje stvarnosti u cijelom lancu podugovaranja. Činjenice poput katastrofe u zgradi Rana Plaza u Bangladešu, podsjetile su nas na potrebu da obratimo pozornost na odgovornost naručitelja radova.

U Bruxellesu, 11. srpnja 2013.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Henri MALOSSE

⁽⁵⁾ SL C 133 od 9.05.2013, str. 68.

⁽⁶⁾ COM(2001) 366 final.

⁽⁷⁾ COM(2006) 136 final. et SL C 286 od 17.11.2005, str. 12.

⁽⁸⁾ COM(2011) 681 final. i JO C 229 od 17.11.2005., str. 77.

⁽⁹⁾ SL C 286 od 17.11.2005, str. 12.

⁽¹⁰⁾ SL C 229 od 31.7.2012, str. 77.

⁽¹¹⁾ "Financijski aspekti upravljanja poduzećima" 1.12.1992.

⁽¹²⁾ Rezolucija 2012/2098 (INI), izvjestitelj: g. Raffaele BALDASSARRE.

PRILOG

mišljenju Europskog gospodarskog i socijalnog odbora

Sljedeći amandman koji je dobio više od četvrtine glasova odbačen je tijekom rasprave (članak 54. stavak 3. Poslovnika):

Zamijeniti tekst mišljenja CES3548-2013_00_00_TRA_AS tekstem koji slijedi:

1. Opće primjedbe

1.1 EGSO prijedlog direktive smatra nepotrebnim (posebno kad se radi o obavezi pružanja informacija o politici raznolikosti), jer po njegovom mišljenju na tom području nema potrebe za usvajanjem novih pravnih odredbi na razini EU-a. **Općenito, EGSO ne vidi da ova direktiva donosi ikakvu ključnu dodatnu vrijednost u odnosu na važeće odredbe, već, naprotiv, strahuje da bi mogla povećati administrativnu opterećenost.**

1.2 EGSO smatra da je transparentnost sastavni dio modernog upravljanja poduzećem. Europska poduzeća dokazala su da su u postojećem zakonodavnom okviru dovoljno transparentna. U Europi socijalna odgovornost spada u nadležnost poduzeća, ona je sastavni dio njihove strategije a provodi se na dobrovoljnoj osnovi. Europska poduzeća nisu čak ni u kriznim vremenima smanjila svoju razinu transparentnosti niti odgovornosti.

1.3 EGSO je svjestan činjenice da određeni dionici i šira javnost imaju potrebu za većom transparentnosti u politici poduzeća, naročito kad se radi o objavljivanju socijalnih i ekoloških informacija. Ovo se posebno odnosi na poduzeća koja djeluju u trećim zemljama, kao na primjer poduzeća ekstraktivne industrije u Africi, (ekološki rizici, korupcija), tekstilna poduzeća u Aziji (socijalni izazovi, ljudska prava) itd.

1.4 Jedina dodana vrijednost koja se prijedlogu može priznati jest ta da se usredotočio na problematiku rizika, njihovu definiciju, način na koji se njima upravlja i obavezu da njihovog prijavljivanja. To bi poduzećima omogućilo da lakše upravljaju rizicima i mogućnostima i time bolje preuzmu odgovornost za svoje nefinancijske aktivnosti. Međutim, čak i u tom slučaju bi dotično poduzeće trebalo moći samo odlučiti želi li to uraditi ili ne.

2. Nefinancijske informacije

2.1 EGSO zna da, općenito gledano, jačanje transparentnosti značajno pridonosi dobrom funkcioniranju unutarnjeg tržišta. Bolja usporedivost informacija o poslovanju poduzeća može utjecati na učinkovitost odluka koje donose investitori ili dioničari.

2.2 EGSO smatra da su sadašnji način i opseg objavljivanja nefinancijskih informacija kvalitetni i dostatni u odnosu na zadani cilj. Obavezno objavljivanje informacija koje se sada predlaže bilo bi pretjerano opterećujuće i ne bi bilo u skladu s načelom proporcionalnosti. Stoga EGSO smatra da bi bilo bolje kad bi prijedlog zahtijevao objavljivanje samo istinski relevantnih i jasnih informacija kako se poduzećima ne bi bespotrebno nametali dodatni administrativni troškovi te kako bi prijedlog korisnicima informacija (ulagačima, dioničarima, zaposlenicima) istovremeno pružio optimalnu dodatnu vrijednost.

2.3 EGSO smatra da bi bilo bolje da poduzeća objave nefinancijske informacije samo ako to sama odluče. Sukladno tome, Odbor predlaže izmjenu sadržaja članaka 1. i 2. prijedloga direktive.

2.4 Prema prijedlogu, mala i srednja poduzeća ne bi trebala objavljivati nefinancijske informacije, što odgovara dugoročnim ciljevima Europske unije koja poduzetnicima želi umanjiti administrativna opterećenja.

2.5 EGSO smatra da su odredbe prijedloga koje predviđaju objavljivanje nefinancijskih informacija u okviru godišnjeg izvješća i njihovu provjeru od strane ovlaštenog revizora, složene i teško razumljive, te bi trebale biti nadopunjene praktičnim uputstvima. Europsko zakonodavstvo od ovlaštenog revizora zahtijeva mišljenje o usklađenosti izvješća o upravljanju sa godišnjim financijskim izvješćem, znajući da važeće odredbe zahtijevaju da to isto izvješće o upravljanju sadrži godišnje financijsko izvješće i izvješće ovlaštenog revizora te, eventualno, i druge dokumente. Međutim, provjera nefinancijskih informacija mogla bi biti izuzetno problematična i skupa. Važno je točno odrediti podatke koji trebaju biti objavljeni u godišnjem izvješću vodeći računa da se korisnika spomenutog izvješća ne optereti nebitnim informacijama. EGSO će zagovarati objavljivanje nefinancijskih informacija u dokumentima za koje zakonom propisana revizija nije potrebna.

3. Raznolikost

3.1 EGSO smatra da obavezno objavljivanje 'politike raznolikosti' predstavlja suvišno i neopravdano administrativno opterećenje čiji pozitivni učinci nisu vidljivi. Po njegovom mišljenju, nametanje 'politike raznolikosti' privatnim subjektima te obaveza da je objave kao poslovnu politiku i, štoviše, predstave razloge zbog kojih još nije uvedena, predstavlja neopravdano uplitanje u slobodu poduzetništva i slobodu donošenja odluka vlasnika poduzeća. Odbor takvo uplitanje odlučno odbacuje. Svako poduzeće trebalo bi dobrovoljno odlučiti hoće li objaviti informacije o sebi, što bi ovisilo o tome da li mu te informacije daju prednost u tržišnom natjecanju ili ne. EGSO se također, iz više razloga, protivi mjerama povezanim s predočavanjem podrobnih informacija o politici 'raznolikosti'.

3.2 Treba napomenuti da, suprotno netočnim tvrdnjama u objašnjenju, objavljivanje informacija o 'politici raznolikosti' u sastavu organa poduzeća ne utječe na upravljanje niti na uspjeh poduzeća. EGSO smatra da bi ili vlasnici ili dioničari poduzeća trebali odlučivati o osobama koje će upravljati njihovim poduzećem, mehanizmima za kontrolu upravljanja te o ulozi koju će nadzorna i upravna tijela imati u tom postupku. Poslovanje poduzeća je, prije svega, odgovornost vlasnika ili dioničara, a to uključuje i rizik od mogućih gubitaka nastalih uslijed donošenja loših poslovnih odluka. Umjetnim mijenjanjem sastava nadzornih i upravnih tijela može se samo poremetiti trenutno stanje stvari koje dobro funkcionira.

3.3 Europska komisija se ni u kojem slučaju ne bi trebala uplitati u postupak donošenja odluka o, na primjer, broju članova odbora, njihovim kvalifikacijama, dobi ili spolu. U ovoj analizi izvješća Europska komisija nije pokazala da postoji izravna veza između dobi, spola i ostalih aspekata te uspješnosti poduzeća, a kada bi to i bio slučaj to ne bi opravdalo **autoritarno uplitanje u sastav nadzornih i upravnih tijela poduzeća.**

4. Zaključci

S obzirom na gore navedene argumente, EGSO će:

- 1) sukladno načelu supsidijarnosti dati prednost tome da se donošenje odluka o objavljivanju nefinancijskih informacija prepusti poduzećima, koja će o tome odlučivati na dobrovoljnoj osnovi, ili da se te obaveze odrede nacionalnim propisima;
- 2) predložiti da se odredba o 'politici raznolikosti' iz članka 1. stavka 2. prijedloga direktive izbaci iz teksta ili, ako to ne bude izvedivo, da se objavljivanje informacija o 'politici raznolikosti', uključujući i objašnjenje razloga zbog kojih takva politika nije uvedena, prepusti slobodnoj odluci samog poduzeća ili nacionalnim propisima.

Rezultat glasovanja

Glasova za:	37
Glasova protiv:	96
Suzdržanih glasova:	2

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu za Uredbu Europskog parlamenta i Vijeća o poticanju slobodnog kretanja građana i poduzeća pojednostavljenjem priznavanja određenih javnih dokumenata u Europskoj Uniji i izmjena Uredbe (EU) br. 1024/2012”

COM(2013) 228 final – 2013/119 (COD)

(2013/C 327/11)

Glavni izvjestitelj: **Vincent FARRUGIA**

Sukladno članku 114. stavku 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, Vijeće (13. svibnja 2013.) i Europski parlament (21. svibnja 2013.) odlučili su savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o

Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o poticanju slobodnog kretanja građana i poduzeća pojednostavljenjem priznavanja određenih javnih dokumenata u Europskoj Uniji i izmjena Uredbe (EU) br. 1024/2012

COM(2013) 228 final – 2013/119 (COD).

Dana 21. svibnja 2013. Predsjedništvo Odbora zatražilo je od Stručne skupine za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju da pripremi rad Odbora za taj predmet.

S obzirom na hitnu prirodu posla, Europski gospodarski i socijalni odbor imenovao je g. Farrugiu glavnim izvjestiteljem na svojem 491. plenarnom zasjedanju koje je održano 10. i 11. srpnja 2013. (sastanak od 11. srpnja 2013.) i usvojio sljedeće mišljenje s 96 glasova za, 2 glasa protiv i 2 suzdržana.

1. Zaključci i preporuke

1.1 U središtu europske integracije nalaze se građani. U izvješću o građanstvu EU-a naglašava se da ono građanima donosi nova prava i mogućnosti. To izvješće ukazuje na činjenicu da pravo s kojim se osobe koje žive u državama članicama najuže povezuju jest pravo na slobodno kretanje i život unutar EU-a: mogućnost ulaska i izlaska iz država članica te dužeg ili kraćeg boravka u cilju rada, učenja, obučavanja, poslovnog putovanja ili kupovine preko granica ⁽¹⁾.

1.2 U izvješću o građanstvu EU-a iz 2013. g. predstavljeno je 12 novih mjera u šest područja s ciljem uklanjanja prepreka građanima u uživanju njihovih prava EU-a, uključujući pravo slobodnog kretanja preko granica EU-a. Ta područja uključuju ⁽²⁾.

(01) uklanjanje prepreka radnicima, studentima i stažistima u EU-u, što olakšava ispravno funkcioniranje tržišta rada EU-a i na taj način im omogućava iskorištavanje poslovnih mogućnosti u drugim državama članicama, čime oni doprinose gospodarstvu EU-a.

(02) smanjenje birokracije u pogledu prava na slobodno kretanje, s obzirom na to da se građani koji koriste svoje pravo

na slobodno kretanje susreću s problemima, često zbog dugačkih i nejasnih administrativnih postupaka.

(03) zaštitu prava ranjivih skupina u EU-u, budući da povratne informacije dobivene od savjetnika ukazuju na to da osobe s invaliditetom nailaze na poteškoće pri kretanju unutar EU-a.

(04) ukidanje prepreka građanima EU-a u pogledu e-trgovine, koja je značajno porasla, budući da oni još uvijek nailaze na poteškoće pri internetskoj kupovini.

(05) ciljano korištenje i dostupnost informacija u vezi sa svijetom i građana o njihovim pravima u EU-u i njihovo razumijevanje.

(06) Sudjelovanje građana EU-a u demokratskom životu EU-a.

1.3 Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) pozdravlja Prijedlog Europske komisije (EK) za uredbu Europskog parlamenta i Vijeća o poticanju slobodnog kretanja građana i poduzeća pojednostavljenjem priznavanja određenih javnih dokumenata u Europskoj Uniji i izmjenju Uredbe (EU) br. 1024/2012: COM(2013) 228 final, 2013/0119 (COD).

⁽¹⁾ COM(2013) 269 final.

⁽²⁾ Ibid.

1.4 Ovaj prijedlog je u skladu s izvješćem o građanstvu EU-a budući da uvodi mjere koje će građanima EU-a omogućiti da istinski i suštinski uživaju prava koja im kao građanima EU-a pripadaju.

1.5 Iako su Lisabonski ugovor i Povelja Europske unije o temeljnim pravima ojačali prava građana određena Ugovorom iz Maastrichta, uključujući pravo na slobodno kretanje i boravak u EU-u, administrativni postupak koji podržava korištenje ovoga prava još uvijek nije reformiran sukladno s time. Prilaganje žiga *Apostille*, formalnosti temeljene na Haškoj Konvenciji o ukidanju potrebe legalizacije stranih javnih isprava iz 1961. i osmišljene u cilju olakšanja kretanja preko međunarodnih granica u svijetu bez tehnologije, ne odražava činjenicu da unutar EU-a ne postoje granice i umjesto da olakšava provođenje prava na slobodno kretanje koje proizlazi iz građanstva EU-a, ono ga koči.

1.6 Pojednostavljenje sljedećih javnih dokumenata u EU-u, kao što je predstavljeno u prijedlogu, važna je mjera koja će ujednačiti pravni okvir i olakšati pravo na kretanje unutar EU-a:

javni dokumenti građana EU-a

- dokumenti o bračnome stanju (npr. dokumenti o rođenju, smrti, imenu, braku, registriranom
- partnerstvu, roditeljstvu i posvojenju)
- dokumenti o boravištu, državljanstvu i nacionalnosti
- dokumenti o posjedovanju nekretnina
- dokumenti o pravima intelektualnog vlasništva

— dokumenti koji dokazuju nepostojanje kaznene evidencije te

javni dokumenti poslovnih djelatnosti u EU-u (poduzeća, itd.)

- dokumenti u vezi s njihovim pravnim statusom i zastupanjem
- dokumenti o posjedovanju nekretnina
- dokumenti o pravima intelektualnog vlasništva

— dokumenti koji dokazuju nepostojanje kaznene evidencije

Pojednostavljenje ovih javnih dokumenata nesumnjivo će olakšati promicanje slobodnog kretanja građana i poduzeća, budući da će dodatno povećati trgovinu na unutarnjem tržištu te građanima svake države članice osjetno olakšati prikupljanje takvih dokumenata.

1.7 Uvođenje pojednostavljenog okvira za prihvaćanje određenih javnih dokumenata do razine lokalne javne uprave treba smatrati važnim političkim instrumentom jer on također:

— smanjuje troškove poslovne i javne uprave: prema podacima iz 2010. g. gotovo 30 % malih i srednjih poduzeća sudjeluje u uvozu i izvozu, a 2 % ima neposredna strana ulaganja u inozemstvu. Nadalje, otprilike 7 % malih i srednjih poduzeća EU-a uključeno je u međunarodnu praksu podugovaranja, pri čemu otprilike 26 % njih ima stranke u drugim državama članicama ⁽³⁾.

— povećava jednostavnost interakcije s javnom upravom i smanjuje troškove za građane i poduzeća: prosječni godišnji trošak za žig *Apostille* iznosi 13,20 eura. Procjenjuje se da će troškovi građana i poduzeća EU-a za dobivanje žiga *Apostille* doseći iznos od 25 milijuna eura. Uz to, trošak legalizacije javnih dokumenata koje nisu obuhvaćene Haškom konvencijom je značajan i njegov prosječni iznos je 16,50 eura. Nadalje, trošak ovjerenih prijevoda računa se prema standardu od 30 eura po stranici, stoga trošak ovjerenih prijevoda potrebnih za prekogranično vjenčanje doseže iznos od 120 eura za većinu država članica ⁽⁴⁾.

— ukidanjem žiga *Apostille* postiže neto uštedu država članica koja se kreće između 5 i 7 milijuna eura i od dodatno procijenjenih 500 000 do 1 milijun eura zbog ukidanja legalizacije ⁽⁵⁾.

— Uklanja neizravnu diskriminaciju državljana drugih država članica u odnosu na državljane određene zemlje članice u prekograničnim situacijama, budući da vlasti država članica općenito nisu upoznate sa zahtjevima za javne dokumente koji vrijede u pojedinim državama članicama, uključujući njihove potpise, žigove i pečate.

1.8 EGSO žali što su promjene, koje donosi prijedlog usmjeren na olakšavanje korištenja prava građana i poduzeća na slobodno kretanje unutar EU-a predstavljene 20 godina nakon uvođenja građanstva EU-a i 42 godine nakon potpisivanja Haške konvencije. EU nije išao u korak s tehnološkim razvojem koji se mogao iskoristiti kako bi se smanjili ili uklonili tereti koji se stavljaju na građane i poduzeća za ostvarivanje prava na slobodno kretanje. EGSO naglašava da je Informacijski sustav unutarnjeg tržišta važan instrument koji bi se trebao koristiti na odlučniji način kako bi se građanima EU-a omogućilo korištenje njihovih osnovnih prava.

1.9 Stoga EGSO zaključuje da je preporuka o politikama koju je Komisija predstavila o:

— zakonodavnoj mjeri koja promiče slobodno kretanje građana i poduzeća pojednostavljenjem administrativnih formalnosti povezanih s korištenjem i prihvaćanjem određenih javnih dokumenata u EU-u,

⁽³⁾ SWD(2013) 144 final.

⁽⁴⁾ Ibid.

⁽⁵⁾ Ibid.

— koja uključuje administrativnu suradnju između država članica temeljenu na Informacijskom sustavu unutarnjeg tržišta i

podržanu fakultativnim višjezičnim standardnim obrascima koji se neovisno koriste u prekograničnim slučajevima, izvrstan prijedlog Svedeno, u njoj se naglašava da se određene odredbe u prijedlogu mogu premjestiti kako bi se dalje ojačalo pravo građana EU-a na kretanje što, među ostalim, stvara međusobnu gospodarsku korist za poduzeća i građane.

1.10 EGSO preporuča sljedeće:

1.10.1 Naredni postupci pojednostavljenja u vezi s javnim dokumentima trebali bi se odnositi na važne javne dokumente kao što su oni koji se odnose na kretanje radnika unutar EU-a (što je ključno za razvoj prekograničnog poslovanja i trgovine) ili na ranjive skupine kao što su osobe s invaliditetom, ako se tim dokumentima ne bave druge direktive EU-a.

1.10.2 Građanin ili poduzeće bi trebali imati najvišu razinu sigurnosti u odnosu na to do koje su mjere dokumenti u pitanju izuzeti od svih oblika legalizacije i sličnih formalnosti te se stoga definicija "opravdane sumnje" mijenja kako slijedi:

"2. Opravdana sumnja koja se spominje u stavku 1. odnosi se na:

a) autentičnost potpisa

b) svojstvo u kojem se osoba koja potpisuje dokument nalazi

c) identitet pečata ili žiga."

1.10.3 U slučaju da država članica uloži službeni zahtjev u vezi s opravdanom sumnjom relevantnim tijelima vlasti države članice u kojoj je dokument izdan, potrebno je osobu ili poduzeće izvijestiti o razlozima za ulaganje toga zahtjeva.

1.10.4 Postoji potreba za uravnoteženim sustavom odgovornosti koji bi se mogao postići tako da Komisija godišnje provede sustavno vrednovanje u cilju ocjene do koje mjere države članice učinkovito provode ovaj prijedlog.

1.10.5 U slučaju ostvarenja očekivanih koristi, u trenutku kada Informacijski sustav unutarnjeg tržišta odredi maksimalno razdoblje za davanje odgovora u okviru mehanizma administrativne suradnje skraćuje se na dva tjedna. Na taj će se način

odaslati snažna poruka građanima i poduzećima da Unija radi na učinkovitosti građanstva EU-a i da građane postavlja u središte svojih politika.

1.10.6 Razmjena i prijenos informacija i dokumenata među državama članicama o prijedlogu odražava načela EU-a u vezi sa zaštitom podataka.

2. Uvod

2.1 Stockholmski program iz 2009. "Otvorena i sigurna Europa u službi građana i za njihovu zaštitu" ⁽⁶⁾ naglasio je važnost učinkovitosti građanstva Unije i postavljanje građana u središte politika EU-a u području pravosuđa. S njime povezani akcijski plan ⁽⁷⁾ potvrdio je taj zadatak i ustanovio da bi funkcionirajuće područje pravosuđa u Europi "trebalo staviti na raspolaganje građanima i poduzećima kako bi se poticala gospodarska aktivnost na jedinstvenom tržištu (...)". Komisija je odgovorila potvrdom svoje predanosti olakšavanju slobodnog kretanja javnih dokumenata unutar EU-a u svojem Izvješću o građanstvu iz 2010. godine te je o tome u prosincu 2010. javnosti predstavila konkretnu viziju u zelenoj knjizi pod naslovom "Manje birokracije za građane: promicanje slobodnog kretanja javnih dokumenata i priznavanje pravnih učinaka dokumenata o bračnom stanju" ⁽⁸⁾.

2.2 Istovremeno s gore navedenim uveden je Akt o jedinstvenom tržištu ⁽⁹⁾ s ciljem jačanja povjerenja građana u unutarnje tržište i u potpuno razvijanje njegovog potencijala kao pokretača rasta u gospodarstvu EU-a. To je, između ostalog, zahtijevalo uklanjanje nerazmjernih prepreka koje su građanima i poduzećima priječile korištenje sloboda na unutarnjem tržištu. Ohrabivanje kretanja građana i poduzeća unutar EU-a jedan je od temelja Akta o jedinstvenom tržištu II ⁽¹⁰⁾.

2.3 Akcijski plan Europske komisije o pravu društava i korporativnom upravljanju ⁽¹¹⁾ usredotočuje se na podržavanje europskih poduzeća, posebice u pogledu jačanja pravne sigurnosti kod prekogranične suradnje. Digitalni program za Europu ⁽¹²⁾ odnosi se na predložene zakone o elektroničkoj identifikaciji i e-potpisima ⁽¹³⁾ te uključuje uvođenje regulatornog okvira za zajedničku administrativnu podršku kod elektroničke identifikacije građana i poduzeća.

2.4 Novi Akcijski plan za razvoj poduzetništva 2020 ⁽¹⁴⁾ naglašava da smanjenje prevelikog regulatornog opterećenja i dalje ostaje jedan od prioriteta političkog programa EU-a. Akcijski plan poziva na uklanjanje ili smanjenje birokracije gdje je to moguće za sva poduzeća i posebice mikropoduzeća.

⁽⁶⁾ SL C 115, 4.5.2010, str. 1.

⁽⁷⁾ COM(2010) 171 final.

⁽⁸⁾ COM(2010) 747 final.

⁽⁹⁾ COM(2011) 206 final.

⁽¹⁰⁾ COM(2012) 573 final.

⁽¹¹⁾ COM(2012) 740 final.

⁽¹²⁾ COM(2012) 784 final.

⁽¹³⁾ COM(2012) 238 final.

⁽¹⁴⁾ COM(2012) 795 final.

Kao posljedica toga, smanjenje birokracije, pojednostavljenje postupaka za prekogranično korištenje i prihvaćanje javnih dokumenata između država članica, kao i usklađivanje s time povezanih pravila doprinosi svim mjerama usmjerenim na stvaranje Europe za građane i funkcionirajućeg jedinstvenog tržišta za poduzeća u EU-u.

2.5 U izvješću o građanstvu EU-a naglašava se da ono građanima donosi nova prava i mogućnosti. To izvješće ukazuje na činjenicu da pravo s kojim se osobe koje žive u državama članicama najuže povezuju jest pravo na slobodno kretanje i život unutar EU-a: mogućnost ulaska i izlaska iz država članica te dužeg ili kraćeg boravka u cilju rada, učenja, obučavanja, poslovnog putovanja ili kupovine preko granica. U izvješću o građanstvu EU-a iz 2013. g. predstavljeno je 12 novih mjera u šest područja s ciljem uklanjanja prepreka građanima u uživanju njihovih prava EU-a, uključujući pravo slobodnog kretanja i poslovanja preko granica EU-a. Ta područja uključuju ⁽¹⁵⁾:

(01) Uklanjanje prepreka za radnike, studente i pripravnike.

(02) Smanjenje birokracije.

(03) Zaštita prava ranjivih skupina.

(04) Ukidanje prepreka građanima EU-a u pogledu e-trgovine.

(05) Ciljano korištenje i dostupnost informacija.

(06) Sudjelovanje građana EU-a u demokratskom životu EU-a.

2.6 Iako su Lisabonski ugovor i Povelja Europske unije o temeljnim pravima unije ojačali prava građana definirana Ugovorom iz Maastrichta, uključujući pravo na slobodno kretanje i boravak u EU-u, administrativni postupak koji podržava korištenje ovoga prava još uvijek nije reformiran sukladno s time. Zapravo, i dalje postoji fragmentirani pravni okvir u EU-u dok države članice i dalje primjenjuju administrativne formalnosti kao što je to žig *Apostille* na ovjerenim preslikama i prijevodima - formalnost utemeljena Haškom konvencijom o žigu *Apostille* iz 1961. koja je osmišljena za olakšavanje kretanja preko međunarodnih granica. To je formalnost koja ne odražava činjenicu da unutar EU-a nema granica i dodatno otežava, a ne olakšava, pravo građana EU-a na slobodno kretanje unutar EU-a.

⁽¹⁵⁾ Ibid.

2.7 Trenutno, na primjer, građani koji sele u drugu državu članicu troše puno vremena i novaca kako bi osigurali da su javni dokumenti iz države članice, koja je ujedno i zemlja podrijetla, autentični. Poznato je da će poduzeća i građani, bez sumnje, profitirati od okvira dosljednih i transparentnih pravila koja reguliraju određene javne dokumente ključne za kretanje roba, usluga i ljudi unutar EU-a i jedinstvenog tržišta.

2.8 EU se nije razvila zajedno s tehnološkim napretkom za smanjenje ili uklanjanje opterećenja građana i poduzeća kod korištenja svoga prava na kretanje. EGSO razumije da je internetska aplikacija IMIS, koja omogućava nacionalnim, regionalnim i lokalnim vlastima brzu i jednostavnu komunikaciju s njihovim kolegama u inozemstvu, prikladna IKT platforma koja će olakšati administrativnu suradnju nakon primjene prijedloga. IMIS će također funkcionirati kao važno spremište obrazaca nacionalnih javnih dokumenata koji se najčešće koriste unutar EU-a, uključujući njihov prijevod na sve službene jezike Unije kako bi se pružila podrška vlastima koje nemaju dovoljnu jezičnu ekspertizu za ocjenjivanje točnosti ili kvalitete prijevoda javnih dokumenata koji su im podneseni ⁽¹⁶⁾.

2.9 EGSO žali što su promjene, koje donosi prijedlog usmjeren na olakšavanje korištenja prava građana i poduzeća na slobodno kretanje unutar EU-a predstavljene 20 godina nakon uvođenja građanstva EU-a i 42 godine nakon potpisivanja Haške konvencije.

3. Pravni elementi prijedloga

Ovo je odgovor EGSO-a na glavne značajke prijedloga.

3.1 Predmet, područje primjene i definicije

3.1.1 EGSO se slaže da definicija "javnih dokumenata" kako je i navedeno u članku 3. stavku 2. prijedloga uključuje važne javne dokumente vezano za prava građana i poduzeća u EU-u.

3.1.2 EGSO pak naglašava da bi javni dokumenti navedeni u prijedlogu trebali zaista biti prvi u nizu javnih dokumenata koji trebaju biti pojednostavljeni u svrhu poboljšanja mobilnosti unutar EU-a, prekograničnih aktivnosti i funkcioniranja jedinstvenog tržišta EU-a.

⁽¹⁶⁾ Uredba 1024/2012 od 25. listopada 2012. o administrativnoj suradnji putem Informacijskog sustava unutarnjeg tržišta objavljena u Službenom listu 1. studenog 2012. osigurava visoku razinu fleksibilnosti za buduće proširenje IMI-ja na aktove Unije koji još nisu navedeni u Prilogu (članak 4. Uredbe o IMI-ju), temeljem pilot projekata koje je provela Komisija i ocjene njihovih rezultata, uključujući pitanja zaštite podataka i učinkovitih funkcionalnosti prijevoda.

3.1.3 EGSO naglašava da se buduće pojednostavljenje javnih dokumenata treba usmjeriti na važne javne dokumente kao što su oni koji se odnose na kretanje radnika unutar EU-a (što je ključno za razvoj prekograničnog poslovanja i trgovine) ili osobe s invaliditetom, ako se tim dokumentima ne bave druge direktive EU-a. Takvi javni dokumenti mogu uključivati npr. potvrde o nacionalnom školovanju i javne dokumente o socijalnom osiguranju.

3.2 *Izuzimanje od legalizacije, pojednostavljenje drugih formalnosti i zahtjevi za pružanjem informacija*

3.2.1 EGSO naglašava da trenutni zahtjevi sukladno kojima je potrebno pokazati žig *Apostille* odražava međunarodne procedure, a ne razvoj jedinstvenog tržišta EU-a. Otprilike 12,5 milijuna građana EU-a živi u državi EU-a iz koje ne potječu te je preko 380 tisuća mikro, malih i srednjih poduzeća EU-a uključeno u prekogranične podugovaračke prakse i neprestano suočavaju s birokracijom i nepotrebnim formalnostima prilikom seljenja iz jedne u drugu državu članicu te kod prekograničnog poslovanja. To je stanje stvari koje ne odražava EU bez granica.

3.2.2 EGSO se stoga slaže s ciljem prijedloga Europske komisije da se javne dokumente izostavi iz zakonskih i administrativnih zahtjeva na snazi diljem država članica. EGSO smatra da je to prva faza programa pojednostavljenja javnih dokumenata.

3.2.3 EGSO se slaže da bi se trebale uvesti odredbe koje bi zajamčile potrebnu razinu provjere u slučaju opravdane sumnje. EGSO prepoznaje da će biti slučajeva u kojima će biti potrebna administrativna koordinacija među državama članicama kako bi se zajamčilo da je javni dokument ili ovjerena preslika dokumenta autentična.

3.2.4 EGSO snažno podržava načelo prema kojemu bi građani ili poduzeće imali maksimalni stupanj sigurnosti u pogledu izuzeća javnih dokumenata koji se prilažu iz svih oblika legalizacije ili sličnih formalnosti. Takva sigurnost omogućit će građanima i poduzećima proaktivno planiranje njihovih aktivnosti te na taj način osigurati ostvarenje materijalnih i nematerijalnih koristi utvrđenih u ocjeni učinka Europske komisije ⁽¹⁷⁾.

3.2.5 EGSO primjećuje da, prema sustavu koji se trenutno koristi, 99 % od otprilike 1,4 milijuna žigova *Apostille* godišnje podnesenih za aktivnosti unutar EU-a ne prouzrokuje probleme. EGSO stoga misli da bi opcija politike koju je predstavila Europska komisija u pogledu administrativne suradnje (koja se temelji na IMIS-u u slučaju opravdane sumnje u autentičnost javnih dokumenata u višeznačnim obrascima) trebala dovesti do poboljšanih rezultata.

3.2.6 EGSO preporuča da definicija "opravdane sumnje" kako je i predstavljena u prijedlogu Komisije bude nedvosmislena kako bi se uklonila nedorečenost. U vezi s time EGO predlaže sljedeće izmjene:

"2. Opravdana sumnja koja se spominje u stavku 1. odnosi se na:

- a) autentičnost potpisa
- b) svojstvo u kojem se osoba koja potpisuje dokument nalazi
- c) identitet pečata ili žiga."

3.2.7 Kada bi država članica podnijela službeni zahtjev zbog nastale opravdane sumnje, na osnovu nove definicije, relevantnim vlastima države članice u kojoj je dokument izdan, ona mora obavijestiti osobu o razlozima zašto je taj zahtjev podnesen.

3.2.8 EGSO je uvjeren da će, jednom kada IMIS bude primijenjen u svim državama članicama i redovna izvješća o napretku budu pokazivala da je sustav stabilan i radi te da osoblje u državama članicama raspolaže potrebnim znanjem, zahtjevi za administrativnom koordinacijom među državama članicama biti puno učinkovitiji od maksimalnog razdoblja od jednog mjeseca navedenog u prijedlogu. EGSO stoga predlaže da, ukoliko rezultati pokazuju takav značajan napredak, Europska komisija treba skratiti navedeno maksimalno razdoblje na dva tjedna. Takva izmjena odaslat će snažnu poruku građanima i poduzećima da Unija radi na učinkovitosti građanstva EU-a i da građane postavlja u središte svojih politika.

3.2.9 EGSO pridaje važnost potrebi za uravnoteženim sustavom odgovornosti koji ocjenjuje do koje mjere države članice učinkovito provode ovaj prijedlog. EGSO predlaže da Komisija na godišnjoj mjeri ostvarene rezultate država članica u pogledu primjene.

3.3 *Administrativna suradnja*

EGSO se slaže da se Informacijski sustav unutarnjeg tržišta (članak 8.) koristi u slučajevima kada vlasti u državi članici imaju opravdanu sumnju u autentičnost javnog dokumenta ili ovjerenu presliku dokumenta, koja se ne može ukloniti na niti jedan drugi način (članak 7.). Odbor se također slaže da će država članica odrediti najmanje jedno središnje državno tijelo i obavijestiti Komisiju o svim imenovanim središnjim državnim tijelima i njihovim kontaktnim podacima (članak 9.) te da će ta središnja državna tijela pružati pomoć u slučajevima zahtjeva za informacijama sukladno članku 7. i poduzeti bilo koju drugu mjeru potrebnu za olakšanje primjene ove Uredbe (članak 10.).

⁽¹⁷⁾ SWD(2013) 144 final.

3.4 Višejezični standardni obrasci Europske unije

Odbor se slaže s uspostavljanjem i definiranjem višejezičnih standardnih obrazaca diljem Unije za upis rođenja, smrti, vjenčanja, registriranog partnerstva te pravnog statusa i predstavnništva poduzeća ili drugog pothvata u prilogu (članak 11.) i stavljanjem na raspolaganju tih obrazaca na zahtjev građanima, poduzećima ili drugim pothvatima kao alternativu istovjetnim javnim dokumentima, na kojima su naznačeni datum izdavanja, potpis i pečat tijela koje je izdalo dokument. EGSO se također slaže da će Komisija izdati detaljne smjernice o korištenju (članak 13.) takvih standardnih obrazaca kao i razviti elektroničku verziju tih obrazaca (članak 14.) te da će ti obrasci imati jednaku službenu dokaznu vrijednost kao i istovjetni javni dokumenti i da će državne vlasti u državama članicama prihvatiti te dokumente bez dodatnih formalnosti (članak 15.).

3.5 Odnos prema drugim instrumentima

EGSO se slaže da ova Uredba neće dovoditi u pitanje druge zakone Unije ili korištenje drugih sustava administrativne suradnje koji su njima uspostavljeni (članak 16.) te da neće utjecati na primjenu međunarodnih konvencija koje su jedna ili više država članica potpisale, no ona će imati prednost pred konvencijama koje su države članice potpisale ako se te konvencije

odnose na pitanja koja su regulirana ovom Uredbom (članak 18.). Odbor se slaže s uključivanjem standardnog teksta kako je navedeno u članku 17.

3.6 Opće i završne odredbe

3.6.1 EGSO se slaže da će razmjena i prijenos informacija i dokumenata od strane država članica doprinijeti provjeri autentičnosti javnih dokumenata putem Informacijskog sustava unutarnjeg tržišta (članak 19.). Odbor se također slaže da će država članica obavijestiti Komisiju o imenovanju središnjih državnih tijela i svim naknadnim promjenama tih informacija te da će Komisija učiniti te informacije javno dostupnima (članak 20.). Konačno, EGSO se slaže da će Komisija najkasnije svake tri godine podnositi izvješće Europskom parlamentu o primjeni ove Uredbe (članak 21.).

3.6.2 EGSO naglašava da članak 19. pod naslovom "Zaštita podataka" mora osigurati razmjenu i prijenos informacija te da dokumenti koje izdaje država članica sukladno prijedlogu trebaju odražavati načela EU-a koja se odnose na zaštitu podataka.

U Bruxellesu, 11. srpnja 2013.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Henri MALOSSE

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Promišljanje obrazovnih aktivnosti: Ulaganje u vještine za bolje socijalne i ekonomske učinke”

COM(2012) 669 final

(2013/C 327/12)

Izvjestitelj: **Mário SOARES**

Suizvjestitelj: **Pavel TRANTINA**

Europska komisija je 20. studenog 2012., sukladno članku 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, odlučila savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o

Komunikaciji Komisije Europskome parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru te Odboru regija – Promišljanje obrazovnih aktivnosti: Ulaganje u vještine za bolje socijalne i ekonomske učinke

COM(2012) 669 final.

Stražna skupina za zapošljavanje, socijalna pitanja i građanstvo, odgovorna za pripremu rada Odbora o toj temi, usvojila je mišljenje 26. lipnja 2013.

Europski socijalni i gospodarski odbor je mišljenje usvojio na 491. plenarnom zasjedanju održanom 10. i 11. srpnja 2013. (sastanak od 10. srpnja), sa 154 glasova za i 3 suzdržana.

1. Zaključci i preporuke

1.1 Europski gospodarski i socijalni odbor toplo pozdravlja inicijativu Europske komisije, posebice trud u borbi protiv nezaposlenosti mladih, ali smatra kako sadržaj komunikacije ne odgovara težnji izraženoj u naslovu Promišljanje obrazovnih aktivnosti.

1.2 Trenutna gospodarska i socijalna kriza nameće ograničenja u proračunskim odlukama zemalja Europe, posebice onih koje prolaze kroz programe fiskalne prilagodbe, a situacija još više dolazi do izražaja smanjenjem samog proračuna EU-a. Odbor upozorava da zbog ušteda koje se primjenjuju u obrazovanju, prijeti opasnost da se inicijative i prijedlozi koji su procijenjeni nužnima pretvore u obične dobronamjerne sugestije.

1.3 Imajući na umu da u obrazovnim sustavima postoje značajni nedostaci, kao i problemi u povezivanju obrazovanja i zapošljavanja koje je potrebno riješiti, Europski gospodarski i socijalni odbor predlaže

da europske institucije

1.3.1 revidiraju postojeće mehanizme prikupljanja, prezentiranja i interpretiranja podataka povezanih s obrazovanjem i osposobljavanjem kako bi se osigurala transparentnost i uspoředivost;

1.3.2 također revidiraju trenutne europske obrazovne procese i različite instrumente koji se već koriste, a posebice da se revidiraju Europski standardi i smjernice za osiguranje kvalitete;

1.3.3 provedu predložene mjere te da ih se uključi u ostale inicijative namijenjene za integraciju mladih ljudi na tržište rada, a posebice u akcijski plan za zapošljavanje i poduzetništvo Mladi u pokretu;

1.3.4 se pobrinu da u predstojećem proračunu Europske unije budu osigurana nužna sredstva za provedbu cjelokupnog programa, naročito za nedavno odobrenu Inicijativu za zapošljavanje mladih.

da države članice

1.3.5 provedu reviziju i/ili unaprijede politike vezane za zapošljavanje i visokokvalitetne javne usluge, vjerujući da, kako bi se u potpunosti ispunili ciljevi u obrazovanju, ulaganje u ovaj sektor mora ići ruku pod ruku s politikama povezanim s tržištem rada te socijalnim i gospodarskim politikama koje potiču održivi razvoj i napredak, vodeći računa o tome da socijalni partneri i ostale organizacije civilnog društva u potpunosti sudjeluju u ovom procesu;

1.3.6 potiču uključivanje poduzetničkih vještina u politike i programe obrazovanja, koje bi se, osim gradiva naučenog u školi, gdje je to moguće mogle nadopunjavati s učenjem na radnom mjestu i poticanjem uključivanja poduzeća u programe promovirane u školama;

1.3.7 potiču uvođenje dvojnog sustava obrazovanja i osposobljavanja u škole, kombinirajući učenje u učionici s praktičnim radom, povećavajući svijest obrazovnih vlasti i poduzeća o važnosti takvih inicijativa;

1.3.8 hitno revidiraju veze između strukovnog obrazovanja i osposobljavanja i zapošljavanja, kako bi se uvidjeli mogući nedostaci, te kreiraju strukovna osposobljavanja koja doista odgovaraju zahtjevima tržišta;

1.3.9 osiguraju uvjete u kojima se svatko može uključiti u postojeće u programe učenja i dodatnog osposobljavanja (napredne tečajeve i ponovno osposobljavanje), uzimajući u obzir pravo na visokokvalitetno cjeloživotno učenje;

1.3.10 prepoznaju i vrednuju kreativno i inovativno neformalno učenje, povećavanjem vidljivosti vještina stečenih izvan formalnog sustava i poticanjem komplementarnosti između neformalnog i formalnog učenja, istovremeno promovirajući jednake mogućnosti;

1.3.11 usvoje zajednička pravila i principe definiranja kriterija kvalitete u sustavima koji garantiraju prepoznavanje i vrednovanje neformalnog učenja;

1.3.12 ulažu u osposobljavanje i zapošljavanje kvalitetnih učitelja, time poboljšavajući njihove akademske i profesionalne sposobnosti, nastoje postići rodnu ravnotežu pri zapošljavanju učitelja te osiguravaju prikladno zaposlenje, plaće i uvjete za karijeru kako bi zvanje učitelja učinili privlačnijim mlađim generacijama;

1.3.13 gledaju na proračunska sredstva za obrazovanje i osposobljavanje kao na ulaganje u budućnost i tekuću potrebu u ostvarivanju obaveza osiguravanja visokokvalitetnog i primjenjivog obrazovanja za sve, pritom izbjegavajući uštede koje bi ove obaveze učinile teže ostvarivima;

1.3.14 Sve interesne skupine (uključujući organizacije za mlade, škole i učitelje, roditelje i skrbnike, poduzeća i sindikate) trebale bi biti uključene u oblikovanje i praćenje politike obrazovanja te u identifikaciju mogućih problema, te bi trebali sudjelovati i u osposobljavanju i integraciji mladih ljudi u društvo, osiguravajući jasne ciljeve, redovito ocjenjivanje i dovoljna sredstva koja bi omogućila održivost.

da socijalni partneri

1.3.15 preuzmu odgovornost i propisno provedu Akcijski plan zapošljavanja mladih, usvojen zajedničkim radnim programom za period od 2012. do 2014., koncentrirajući se na povezivanje obrazovanja, očekivanja mladih ljudi i potreba tržišta rada te uzimajući u obzir prijelaz mladih ljudi iz škole na tržište rada, s namjerom povećanja udjela zaposlenih općenito.

2. Uvod

2.1 Obrazovanje je često glavna tema u raspravama Europskog gospodarskog i socijalnog odbora i Odbor pozdravlja izjavu u komunikaciji Europske komisije da je "ulaganje u obrazovanje i osposobljavanje ključ povećanja produktivnosti i

ekonomskog rasta"⁽¹⁾. Odbor također dijeli zabrinutost izraženu u dokumentu uzrokovanu velikim promjenama koje se događaju na tržištima rada Europske unije, koje ukazuju na potrebu da se sustavi obrazovanja restrukturiraju kako bi se ispravile potencijalne mane ili nedostaci.

2.2 Europski gospodarski i socijalni odbor izdao je velik broj mišljenja u kojima se obrazovanje prepoznaje kao osnovno ljudsko pravo⁽²⁾, u kojima Odbor jasno napominje da je i dalje osnovna namjera obrazovanja učiti ljude slobodi, kritičnosti i nezavisnom individualizmu te ih osposobiti da doprinose razvoju društva u kojem žive i da razumiju da dijele vrijednosti i kulturu.

2.3 Odbor je uvjeren da pri osposobljavanju učitelja pozornost treba posvetiti suvremenim komunikacijskim vještinama koje bi trebale vrijeme provedeno u školi učiniti bitnim i interesantnim⁽³⁾.

2.4 EGSO se također slaže da postoji hitna potreba za dosljednim i transverzalnim političkim rješenjima za nekoliko ključnih problema: stope ranog napuštanja školovanja u Europi koje se ne smanjuju, slabo sudjelovanje zaposlenika u cjeloživotnom obrazovanju, milijuni ljudi koji i dalje imaju nizak stupanj obrazovanja, nedovoljno razvijene vještine čitanja kod djece mlađe od 15 godina i golema nezaposlenost među mladim ljudima u nekim državama Europske unije.

2.5 Odbor međutim izražava bojazan da će se vrijednost inicijativa predloženih u komunikaciji izgubiti kad zemlje Europske unije u krizi postanu svjesne stvarnosti u kojoj se nalaze. Uštede u proračunima, posebice za obrazovanje i osposobljavanje, mogu otežati ispravljanje nepravde početne pozicije učenika i promoviranje visokokvalitetnog obrazovanja za sve⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ COM(2012) 669 final.

⁽²⁾ SL C 161, 06.06.2013, str. 67-72; SL C 161, 06.05.2013, str. 27-34; SL C 11, 15.01.2013, str. 8-15; SL C 299, 04.10.2012, str. 97; SL C 191, 29.06.2012, str. 103; SL C 76, 14.03.2013, str. 1; SL C 181, 21.06.2012, str. 154; SL C 143, 22.05.2012, str. 94; SL C 181, 21.06.2012, str. 143; SL C 68, 06.03.2012, str. 11; SL C 318, 29.10.2011, str. 50; SL C 68, 06.03.2012, str. 1; SL C 318, 29.10.2011, p. 142; SL C 318, 29.10.2011, p. 1; SL C 132, 03.05.2011, str. 55; SL C 21, 21.01.2011, str. 66; SL C 255, 22.09.2010, str. 81; SL C 318, 23.12.2009, str. 113; SL C 128, 18.05.2010, str. 10; SL C 224, 30.08.2008, str. 100; SL C 204, 09.08.2008, str. 95; SL C 151, 17.06.2008, str. 45; SL C 218, 11.09.2009, str. 85; SL C 151, 17.06.2008, str. 41.

⁽³⁾ Istraživanje u školama: Informacijska i komunikacijska tehnologija (ICT) u obrazovanju (<https://ec.europa.eu/digital-agenda/node/51275>)

⁽⁴⁾ Osim kritika sporog napretka prema ciljevima UNESCO-ve inicijative Obrazovanje za sve (EFA), u izvješću o praćenju te inicijative iz 2012. zaključuje se da kako bi došlo do rezultata vidljivih građanima, sustavi obrazovanja moraju biti temeljeni na primjerenim i održivim novčanim sredstvima. Međutim, u nedavnim izjavama Organizacije za ekonomsku suradnju i razvoj istaknuto je da je sustav javnog obrazovanja usmjeren na kvalitetu i jednakost najbolji izbor vladama u vidu štednje i pametnog ulaganja. Međutim, također bi trebalo uključiti zajednicu i ljude s posebnim potrebama jer će jedino na taj način visokokvalitetan sustav obrazovanja biti moguć (Međunarodno obrazovanje – OECD konferencija o "Kvaliteti i dijalogu kao ključu javnog obrazovanja", 4. veljače 2013).

2.6 Premda je obrazovanje odgovornost država članica, Europska unija također ima veliku ulogu kroz otvorenu koordinaciju različitih ministara obrazovanja, kroz mehanizme prikupljanja podataka na razini Europske unije i kroz različite inicijative Europske unije među kojima je Bolonjski i Kopenhaški proces, Izjava iz Bruges, Europski sustav prijenosa bodova (ECTS), Europski kreditni sustav u strukovnom obrazovanju i osposobljavanju (ECVET), Europski kvalifikacijski okvir (EQF) te Standardi i smjernice za osiguranje kvalitete ESGQA⁽⁵⁾.

2.7 Zabrinutost koju je izrazio velik dio civilnog društva o neusklađenosti između vještina koje mladi danas posjeduju i zahtjeva poslodavaca, kao i problemima prijelaza od škole do radnog mjesta ili prijelaza od nezaposlenosti do zaposlenja, opravdana je i o tome bi trebalo povesti računa. EGSO prema tome posebice pozdravlja odluku Komisije o nastavku suradnje između sustava obrazovanja i zapošljavanja, o promociji zajedničke inicijative i mjera za olakšavanje prelaska iz škole do radnog mjesta, smanjivanje prepreka u mobilnosti u EU-u, odlučno poboljšanje aktivnosti tržišta rada i garanciju jednakih mogućnosti. EGSO potiče Komisiju i države članice da slijede ovaj pristup u nastojanju da podrže Europski socijalni model i jačanje socijalne kohezije.

2.8 Europski gospodarski i socijalni odbor pozdravlja novi Akcijski okvir zapošljavanja mladih, koji su razvili socijalni partneri, kao osnovni dio zajedničkog radnog programa za razdoblje od 2012. do 2014. predstavljenog prvi put na Tripartitnom socijalnom samitu održanom 14. ožujka 2013.

3. Opće napomene

3.1 Odbor sa zadovoljstvom primjećuje da Komisija posvećuje posebnu pozornost borbi protiv nezaposlenosti među mladima u četiri ključna područja: visokokvalitetno obrazovanje i osposobljavanje, uključivanje modela praktičnog učenja kroz rad, naukovanja i dvojnog obrazovanja kao i promocija partnerstva u svrhu ostvarenja zajedničkog cilja.

3.2 Naslov Komunikacije sugerira ambiciju koja nije u skladu sa sadržajem, vjerojatno stoga što je Komisija svoj rad željela usmjeriti na samo jedan cilj. Odbor vjeruje da je dokument, međutim, mogao ući više u dubinu i pozabaviti se gorućim problemima/izazovima kao što su trenutna demografska situacija u Europi, energija i migracija, što bi zahtijevalo mnogo

kompleksnije odgovore. Jednako tako, ubuduće bi se u obzir trebalo uzeti i druge studije, primjerice nedavno izdane studije Ujedinjenih naroda i UNESCO-a⁽⁶⁾.

3.3 Što se tiče prijedloga Komisije, Odbor upozorava da se obrazovanje ne smije tretirati samo kao alat za razvijanje poslovnih vještina i povećanja sposobnosti zapošljavanja⁽⁷⁾. Odbor ponovno naglašava svoje uvjerenje da zapošljivost ne ovisi samo o usvajanju osnovnih vještina i o praktičnom iskustvu već i o kvalitetama i svjetonazorima kao što su aktivno građanstvo, osobni razvoj i dobrobit. Iako se zapošljivost može smatrati ciljem postupka ponovnog ocjenjivanja obrazovanja, ne bi je trebalo tumačiti na ograničen način.

3.4 Odbor ističe da, ako se investira u obrazovanje kako bi se u potpunosti postigli njegovi ciljevi, ono mora ići ruku pod ruku sa socijalnim i gospodarskim politikama i politikama tržišta rada kako bi se poticao održivi rast i napredak. Odbor je prethodno preporučio, pogotovo u kontekstu krize, da Europska unija i države članice ispituju i/ili unaprijede politike zapošljavanja i visokokvalitetne javne usluge, fokusirajući se više na specifične skupine (djecu, odrasle s posebnim potrebama, migrante itd.), i da se u ove politike uključe rodne dimenzije i sudjelovanje organizacija civilnog društva⁽⁸⁾.

3.5 Očiti nerazmjer između vještina koje traži tržište rada i vještina koje posjeduju mladi ljudi i radnici zahtijeva hitno povezivanje škola i radnih mjesta u svrhu smanjivanja navedenih razlika. Također je razumljivo da vrijeme provedeno u školi i radno vrijeme ne mogu biti jednaki.

3.6 EGSO pozdravlja nedavnu odluku Europskog vijeća da pokrene Garanciju za mlade koja će mladima od 25 godina omogućiti pristup dobrim radnim mjestima, nastavak obrazovanja ili osposobljavanje unutar četiri mjeseca od završetka obrazovanja ili početka nezaposlenosti.

⁽⁶⁾ U sjedištu UNESCO-a u Parizu između 12. i 14. veljače 2013. dvanaest međunarodno priznatih stručnjaka za obrazovanje pokrenulo je kritičku reviziju najvažnijih izvješća o obrazovanju koje je ta organizacija izdala u dvadesetom stoljeću - *Learning to Be*, autora Edgara Faurea (1972.) i izvješće Jacquesa Delorsa *Learning: The Treasure Within* (1996.) – u svjetlu nedavnih i dalekosežnih društvenih promjena www.unesco.org.

⁽⁷⁾ Pojmovi „sposobnost zapošljavanja“ i „stvaranje radnih mjesta“ ne označavaju istu stvar niti izražavaju isti koncept. Dok je „stvaranje radnih mjesta“ složen fenomen koji uključuje odgovornosti kako države, tako i poslodavaca i zaposlenika, te zahtijeva socijalni dijalog i pregovaranje, „sposobnost zapošljavanja“ odnosi se isključivo na odgovornost pojedinca da nađe posao.

⁽⁸⁾ SL C 18, 19.1.2011, str. 18.

⁽⁵⁾ Sve se skraćenice odnose na nazive na engleskom jeziku.

3.7 Odbor ističe da trenutna stopa nezaposlenosti utječe ne samo na mlade ljude, nego i na starije radnike. Stoga bi trebalo iskoristiti znanje starijih radnika, ne samo u pomaganju mlađima u traženju posla, nego i u prijenosu različitih znanja i iskustava.

3.8 EGSO je sa žaljenjem ustanovio da Komisija nije iskoristila priliku koja se nudila ovom komunikacijom i nije prepoznala ulogu neformalnog obrazovanja kao nadopunu formalnom obrazovanju te skreće pozornost na poziv sudionika Simpozija u Strasbourgu o potrebi osnivanja zajedničkih dugoročnih i srednjoročnih procesa priznavanja neformalnog obrazovanja u Europi ⁽⁹⁾.

4. Posebne napomene

4.1 Osnovne i generičke vještine

4.1.1 EGSO dijeli stav Komisije da „treba uložiti napor u razvijanje generičkih, a naročito poduzetničkih vještina“, ali smatra da je prvi korak usvajanje temeljnih ili osnovnih vještina. Odbor se također slaže da učenje jezika treba dobiti posebnu pažnju. Mlade osobe koje su stekle dobre osnovne i međupredmetne vještine (kao što je timski rad, poznavanje više jezika, poznavanje rada računalnih alata, mogućnost oblikovanja i izražavanja mišljenja, sudjelovanje u donošenju odluka itd.) činjenično će s manje poteškoća ući na tržište rada i lakše uspjeti u poslovnom svijetu.

4.1.2 „Poduzetničke vještine“ zasigurno su važan element, pod uvjetom da njihova svrha nije jedino poslovni cilj. Bez poduzetničkog stava pojedinci mogu postići malo toga u životu, pogotovo u ovako teškim vremenima. Pozdravlja se stoga uključivanje takvih vještina u politike obrazovanja i programa.

4.1.3 Mogućnost sudjelovanja u učenju na radnom mjestu, zajedno s poticanjem sudjelovanja poduzeća i organizacija u programima škola, mogla bi biti važna za razvijanje poduzetničkog duha i izlazak iz područja kurikuluma. Komisija i države članice trebale bi ponuditi transparentniju definiciju „pravednog pristupa primjerenim programima učenja i usvajanja životnih vještina“ i sastaviti dosljedni niz pokazatelja namijenjenih za uspoređivanje na različitim razinama i ocjenjivanje rezultata, uz uključivanje socijalnih partnera i civilnog društva.

⁽⁹⁾ Simpozij održan od 14. do 16. studenog 2011. organizirali su Europska komisija i Vijeće Europe u suradnji s nizom organizacija za mlade poput Europskog foruma mladih, JUGEND für Europa – njemačke nacionalne agencije za program Mladi u akciji i SALTO Centra za edukaciju i resurse suradnje (http://youth-partnership-eu.coe.int/youth-partnership/documents/EKCYP/Youth_Policy/docs/Youth_Work/Policy/STATEMENT_Symposium_participants_160312.pdf).

4.1.4 EGSO vjeruje da poduzetnički duh može dosegnuti puni potencijal jedino uz pomoć timskog duha koji bi obrazovanje trebalo poticati kod djece i mladih ljudi.

4.1.5 Obrazovni sustavi trebali bi i dalje posebnu pozornost pridavati predmetima poput znanosti, tehnologije, inženjerstva i prirodoslovlja (STEM) ⁽¹⁰⁾ koji nastavljaju zauzimati središnje mjesto u društvu kojim dominira tehnologija i tehnološki razvoj i stoga što će radnici s razvijenim vještinama i odličnim znanjem iz prirodnih znanosti biti još traženiji ⁽¹¹⁾. Važno je, međutim, da se ti predmeti predstavljaju na način koji će biti kreativniji i primjereniji korisnicima, a prema tome i atraktivniji, što će također olakšati bolju rodnu ravnotežu ⁽¹²⁾.

4.1.6 U dokumentu se ne spominju utjecaji krize i politike prilagodbe na područje znanosti i istraživanja i njegove interesne skupine (istraživače, akademike i sveučilišta) ili na odljev mozgova koji pogađa neke države Europske unije. U nekoliko mišljenja ⁽¹³⁾ EGSO se osvrnuo na potrebu što skorijeg završetka Europskog istraživačkog područja i naglasio da bi mobilnost istraživača, znanstvenih spoznaja i tehnologije, trebala biti "peta tržišna sloboda" unutarnjeg tržišta.

4.2 Strukovne vještine

4.2.1 EGSO dijeli zabrinutost Komisije zbog neusklađenosti obrazovanja i tržišta rada. Očito je da obrazovni sustav koji nije u skladu s tržištem rada ne stvara samo vještine koje su nedovršene, nego uzrokuje i nezaposlenost ⁽¹⁴⁾. EGSO se slaže s potrebom hitnog preispitivanja strukovnog obrazovanja i osposobljavanja te boljeg razumijevanja povezanosti između obrazovanja i tržišta rada kako bi se osiguralo da ono zaista zadovoljava zahtjeve tržišta te naglašava da je uključivanje socijalnih partnera i organiziranog civilnog društva neophodno za strukovno osposobljavanje koje je relevantno na tržištu rada ⁽¹⁵⁾.

⁽¹⁰⁾ STEM je kratica prema engleskim pojmovima.

⁽¹¹⁾ Prema Europskom centru za razvoj strukovne izobrazbe, potražnja za visokoškolanima pojedincima mogla bi porasti za 16 milijuna do 2020. a za srednješkolarane u prosjeku za 3,5 milijuna dok bi potražnja za radnicima s nižom školskom spremom mogla pasti za 12 milijuna.

⁽¹²⁾ Niz projekata provedenih u raznim državama članicama pokazao je kako nastava matematike može biti privlačnija.

⁽¹³⁾ SL C 95, 23.04.2003, str. 8; SL C 218, 11.09. 2009, str. 8; SL C 306, 16.12.2009, str. 13; SL C 132, 03.05.2011, str. 39; SL C 318, 29.10.2011, str. 121; SL C 181, 21.06.2012, str. 111; SL C 299, 04.10.2012, str. 72; SL C 229, 31.07.2012, str. 60; SL C 44, 15.02.2013, str. 88; SL C 76, 14.03.2013, str. 43; SL C 76, 14.03.2013, str. 31.

⁽¹⁴⁾ UNESCO-ove revidirane preporuke o tehničkom i strukovnom obrazovanju ističu kako bi, s obzirom na velik znanstveni, tehnološki i društveno-ekonomski razvoj, bilo onaj koji je u tijeku ili onaj koji je u planu, a koji je karakterističan za trenutni period, posebice zbog globalizacije i revolucije u informacijskim i komunikacijskim tehnologijama, tehničko i strukovno obrazovanje trebalo biti ključni aspekt obrazovnog procesa u svim državama (UNESCO, 2001).

⁽¹⁵⁾ Memorandum o Suradnji u strukovnom obrazovanju i osposobljavanju u Europi, Berlin, 10.-11.12.2012.

4.2.2 Potvrda o informatičkom osposobljavanju i vještinama od iznimnog je značaja za tržište rada: trebalo bi prema tome ulagati u primjerene programe koji bi garantirali stečene vještine u strukovnom osposobljavanju i visokom obrazovanju, posebice što se tiče mladih žena. EGSO podržava prijedlog Europskog pečata kvalitete za industriju i informatičko osposobljavanje i certifikaciju.

4.2.3 EGSO naglašava da je pravo svakog pojedinca imati raspon znanja i vještina koje mu/joj omogućuju potpuno sudjelovanje u poslovnom životu i društvu. Pravo na strukovno osposobljavanje ne bi trebalo biti ograničeno na mlade ljude koji se žele uključiti na tržište rada, već bi trebalo biti dostupno svim radnicima te im omogućiti da poboljšaju svoje vještine i svladaju izazove nastale promjenama koje se trenutno događaju. Mogućnost zapošljavanja nije rezervirana samo i jedino za mlade ljude.

4.2.4 Učenje na radnom mjestu, a posebice dvojni sustavi koji kombiniraju nastavu u učionici i iskustvo praktičnog rada imaju važnu ulogu u utjecanju na promjene potrebne za kreiranje radnih mjesta⁽¹⁶⁾, ali moraju postati dio obrazovnog sustava, što zahtijeva neka pojašnjenja uloga sudionika. Podizanje svijesti među školama i poduzećima o ovoj vrsti učenja od vitalne je važnosti⁽¹⁷⁾.

4.3 Stimuliranje otvorenog i fleksibilnog učenja

4.3.1 Promjena modela u dosad neviđenoj brzini (od industrijskog društva i društva znanja do umreženog društva) zahtijeva kreativniji i inovativniji pristup koji bi povezivao različita područja života s različitim aktivnostima, priznavajući i vrednujući uspjeh, povezujući kulturu, opće obrazovanje i strukovno osposobljavanje s tržištem rada i potičući nadopunjavanje između neformalnog i formalnog obrazovanja te u isto vrijeme promovirajući jednake mogućnosti.

4.3.2 Poticanje učenja ima smisla ako je to ljudima omogućeno i ako taj zadatak ne ovisi jedino o trudu koji svaki pojedinac može i mora napraviti. U protivnom će skupine koje su po svojoj prirodi već u nepovoljnijem položaju ili su marginalizirane i ostati odvojene. EGSO s rastućom zabrinutošću primjećuje da je razina sudjelovanja u programima obrazovanja odraslih i dalje vrlo niska; prema izvješću Komisije prosječni postotak odraslih koji sudjeluju u cjeloživotnom učenju u Europskoj uniji iznosi 8,9 % a u sedam zemalja članica ono jedva doseže 5 %.

⁽¹⁶⁾ Komunikacija spominje sljedeće sektore koji imaju potencijal rasta ili prolaze kroz goleme promjene za koje je potrebna bolje obrazovana radna snaga: informacijske i komunikacijske tehnologije, zdravstvo, zelene tehnologije, personalizirane usluge, poslovne usluge, morsko gospodarstvo i zeleni sektori.

⁽¹⁷⁾ Iskustvo s dvojnim sustavom u Austriji primjer je dobre prakse koja jamči usmjerenost na uvjete koje treba postići i rezultate koje je u međuvremenu postigla.

4.3.3 Postupci priznavanja znanja stečenog izvan škole (neformalnog obrazovanja) ovog su trenutka previše formalni i zahtijevaju poboljšanje. Također treba naglasiti da odluke trebaju biti donesene u dogovoru s relevantnim socijalnim partnerima i ostalim civilnim organizacijama, kao i to da država treba biti odgovorna za osiguranje kvalitete ovakvog priznavanja. Postupci priznavanja mogu učinkovito pridonijeti povećanju vidljivosti koristi neformalnog obrazovanja, posebice među socijalnim partnerima. Također je važno pružiti najopćenitije i najjednostavnije moguće informacije o načinima priznavanja i vrednovanja vještina na način koji je koristan za sve.

4.3.4 U vrijeme visoke nezaposlenosti, posebice među mladima, promišljanje o usvajanju vještina na otvoreniji i fleksibilniji način jedan je od najvećih srednjoročnih i dugoročnih izazova za Europu. Svladavanje takvih izazova zahtijeva od država članica između ostalog:

- a) mogućnost sudjelovanja u cjeloživotnom obrazovanju za svakoga, što omogućuje nadograđivanje vještina, a time i pristup kvalificiranijim poslovima, čime se ostvaruje cilj „uključivog rasta“ koji je dio Strategije Europa 2020;
- b) garanciju mladim ljudima da se mogu savjetovati sa stručnjacima za profesionalno usavršavanje;
- c) poboljšavanje, kroz praktične, inovativne i kreativne mjere o kojima je donesen sporazum kroz socijalni dijalog, osposobljavanja (nastavak osposobljavanja i ponovno osposobljavanje) za zaposlene i one koji se žele zaposliti, ali imaju nedostatne akademske ili neakademske vještine. Ove bi inicijative u obzir trebale uzeti starosnu dob, iskustvo i znanje radnika o kojima je riječ;
- d) formaliziranje prava pojedinca na visokokvalitetno certificirano osposobljavanje, određujući broj sati osposobljavanja na godinu za sve zaposlenike, neovisno o njihovim kvalifikacijama ili vrsti ugovora;
- e) poticanje poduzeća da sastave planove za poboljšavanje vještina, uključujući kako radnike, tako i zaposlenike, te uzimajući u obzir situaciju u kojoj se poduzeća nalaze, pogotovo mala i srednja poduzeća, pridržavajući se pritom dogovora između socijalnih partnera na razini Europe;
- f) podržavanje inicijativa usmjerenih k povećanju vidljivosti vještina stečenih izvan formalnog obrazovanja, potičući priznavanje neformalnog obrazovanja i garantirajući njegovu kvalitetu.

4.3.5 Odbor podržava namjeru Komisije za stvaranjem Europskog područja vještina i kvalifikacija kako bi se osigurala bolja konvergencija i transparentnost u priznavanju vještina i kvalifikacija u EU.

4.4 Podrška europskim učiteljima i nastavnicima

4.4.1 EGSO također prepoznaje ključnu ulogu učitelja i nastavnika u poboljšanju učenja i ohrabrivanju djece i mladih ljudi pri usvajanju vještina potrebnih za suočavanje s izazovima globalizacije. Ulaganje u osposobljavanje i zapošljavanje kvalitetnih učitelja i nastavnika neophodna je i pozitivna strategija.

4.4.2 Izjaviti da dobar učitelj i odgajatelj može učiniti razliku nije isto kao izjaviti da učitelj sam određuje koliko će učenici učiti ili podcjenjivati socijalno-ekonomski kontekst u kojem se navedeno odvija.

4.4.3 U kontekstu dalekosežnih ekonomskih, socijalnih i tehnoloških promjena, učiteljsku profesiju trebalo bi smatrati ključnim elementom u promociji visokokvalitetnog obrazovanja koje se prilagođava zahtjevima današnjeg vremena. Unapređenje akademskog i profesionalnog osposobljavanja učitelja, osiguravanje primjerene plaće i uvjeta za stvaranje karijere, kao i približavanje učiteljske profesije mladim ljudima, postala su ovdje najvažnija pitanja. Također je iznimno važno osigurati veću rodnu ravnotežu u zapošljavanju učitelja.

4.4.4 Odbor napominje da pri zapošljavanju nastavnika u obzir treba uzeti aspekt raznolikosti, osobito u pogledu etničkog podrijetla, kulture, religije, dobi, itd. Osim toga, u kontekstu slobodnog kretanja ljudi i migracije osobito je važno ojačati jezične vještine i međukulturne komunikacijske vještine, kako u djece i adolescenata tako i u učitelja, kako bi se između njih omogućila bolja suradnja, čak i ako govore različitim materinjim jezikom. Nastavnici trebaju dobiti odgovarajuću obuku, kako bi znali na koji način raditi sa zahtjevnim učenicima i onima koji žele napustiti školu, koji pripadaju područjima visokog socijalnog rizika i izloženi su isključenosti. Stoga trebamo nastavnike koji se mogu prilagoditi multikulturalnom i mnogostranom okruženju za učenje ⁽¹⁸⁾.

4.5 Financiranje obrazovanja

4.5.1 EGSO pozdravlja namjeru Komisije da se usmjeri na financiranje obrazovanja, čime se otvara rasprava s ključnim sudionicima o koristima ulaganja u obrazovanje ⁽¹⁹⁾. Odbor također podržava ideju o zajedničkom radu sa socijalnim partnerima u svrhu povećanja visokokvalitetnog osposobljavanja na radnom mjestu.

⁽¹⁸⁾ SL C 151, 17.6.2008, str. 41; SL C 218, 11.9.2009, str. 85.

⁽¹⁹⁾ UNESCO je izdao novu studiju u kojoj analizira doprinose poslovnih i privatnih financiranja obrazovanja i koja pokazuje kako takvi doprinosi ne prelaze više od 683 milijuna američkih dolara godišnje. Za usporedbu, ta je brojka jednaka 0,1 % profita dviju najvećih svjetskih naftnih kompanija i predstavlja cijenu dvaju zrakoplova Airbus A380. To je zapravo mali doprinos u odnosu na 16 000 milijuna američkih dolara potrebnih svake godine za obrazovanje djece u osnovnom školstvu. Prezentacija na forumu u Davosu, 23.1.2013.

4.5.2 Odbor sa zadovoljstvom primjećuje da države članice potiču nacionalne rasprave o održivim mehanizmima financiranja obrazovanja i osposobljavanja. Unatoč ukazanoj pažnji, financiranje obrazovanja i osposobljavanja smanjuje se u mnogim zemljama članicama ⁽²⁰⁾. EGSO naglašava važnost opsežnog uključivanja socijalnih partnera i organizacija civilnog društva u sve dijelove postupka koji je u tijeku. Odbor pozdravlja nastojanja da se u sufinanciranje sektora obrazovanja, pogotovo strukovnog obrazovanja i osposobljavanja, uključi privatni sektor, ali istovremeno preporuča da se u takvim slučajevima odrede jasni kriteriji odgovornosti različitih sektora (javnog, privatnog i ostalih sektora). Posljedica ovoga ne može biti skidanje odgovornosti s država koje su se obavezale na državnoj i međunarodnoj razini garantirati odgovarajuće financiranje i visokokvalitetno obrazovanje za sve ⁽²¹⁾.

4.5.3 EGSO ponovno potvrđuje važnost programa mobilnosti mladih kao što su Erasmus, Erasmus Mundus i Mladi u akciji čiji je doprinos osobnom razvoju mladih ljudi, vješinama i kvalifikacijama prepoznat u cijelom svijetu. Povećanje financijskih sredstava namijenjenih ovim programima trebalo bi predvidjeti novim višegodišnjim financijskim okvirom. Pored toga, trebalo bi poboljšati postupak odabira sudionika tako da svi imaju jednake, pravedne i realne mogućnosti, pri čemu treba potaknuti pripadnike određenih rizičnih skupina da sudjeluju u tim programima te naći rješenja za prevladavanje prepreka koje se odnose na financijska sredstva i vještine, a s kojima se susreću mnogi studenti i mladi ljudi.

4.6 Partnerstvo

4.6.1 EGSO se slaže s Komisijom o važnosti bliskije suradnje s različitim sudionicima i socijalnim skupinama u području obrazovanja i osposobljavanja; partnerstva omogućavaju bogatiju izmjenu iskustva i predstavljaju mogućnost da se u proces obrazovanja uključi svatko tko može ponuditi i/ili poboljšati specifične vještine, pogotovo one za kojima je potražnja na tržištu rada.

4.6.2 EGSO naglašava važnost uključivanja svih interesnih skupina (uključujući organizacije za mlade i lokalne nevladine organizacije, škole i učitelje, roditelje i skrbnike, tvrtke i sindikate, lokalne i regionalne vlasti te ostala nacionalna vladina tijela) u školske aktivnosti, kao i određivanja jasnih ciljeva, redovitog vrednovanja i dovoljnih resursa kako bi se osigurala održivost. Odbor se nada da će program Erasmus za sve doprinijeti podršci, poticanju i promicanju partnerstva koje teži osiguraju visokokvalitetnog obrazovanja i jednakih mogućnosti. Obrazovanje je holistički proces i prema tome zahtijeva visoku razinu

⁽²⁰⁾ Izvještaj Eurydice „Financiranje obrazovanja u Europi 20-2012. Utjecaj krize“ (http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/thematic_reports/147EN.pdf).

⁽²¹⁾ Predanost da se zajamči visokokvalitetno obrazovanje za sve prisutno je u svim nacionalnim ustavima i na međunarodnoj razini te u finalnoj izjavi Svjetske konferencije o obrazovanju, UNESCO, Jomtien, 1990. te u ciljevima milenijskog razvoja, UN, New York, 2000., koje su potpisnici sve države članice EU-a.

usmjeravanja u karijeri, kombiniranog s uslugom strukovnog savjetovanja. Pored toga, velik broj škola pretvara se u poslijepodnevni satima u centre za kulturne aktivnosti, sastanke i cjeloživotno obrazovanje s ponudom namijenjenom različitim generacijama i raznolikim društvenim skupinama. Takvu dobru praksu treba širiti.

4.6.3 Odbor prepoznaje važnost udruženja mladih u dinamici sudjelovanja mladih te doprinos tih udruženja rješavanju velikog broja problema koji danas utječu na mlade ljude. To uključuje neprihvatljivo visoku stopu nezaposlenosti mladih. Osnivanjem partnerstva s takvim organizacijama osnažuje se

usvajanje tzv. „soft skills“ u koje se ubrajaju sposobnost organizacije, komunikacija, vođenje, preuzimanje inicijative, poznavanje stranih jezika i druge vještine, što bi mogla biti pozitivna strategija pod uvjetom da su i sredstva potrebna za implementaciju također zagwarantirana ⁽²²⁾.

4.6.4 EGSO pozdravlja ideju osnivanja garancija za mlade u državama članicama koje bi se financirale iz posebnih fondova unutar višegodišnjeg financijskog programa, iako Odbor smatra da je 6 milijardi eura nedostatno, pod pretpostavkom da je dio tog novca već osigurao Europski socijalni fond.

U Bruxellesu 10. srpnja 2013.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Henri MALOSSE

⁽²²⁾ Izvještaj Sveučilišta u Bathu/GHK 2012 pokazalo je utjecaj formalnog obrazovanja na zapošljivost mladih te važnost organizacija za mlade u tome procesu.

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o usklađivanju zakonodavstva, propisa i administrativnih odredbi zemalja članica u vezi s proizvodnjom, prezentacijom i prodajom duhanskih i srodnih proizvoda”

COM(2012) 788 final – 2012/0366 (COD)

(2013/C 327/13)

Izvjestitelj: **g. RODRÍGUEZ GARCÍA-CARO**

15. siječnja 2013. godine, Europski parlament i Vijeće odlučili su savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom, prema članku 114. Ugovora o funkcioniranju Europske unije o

Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o usklađivanju zakonodavstva, propisa i administrativnih odredbi zemalja članica u vezi s proizvodnjom, prezentacijom i prodajom duhanskih i srodnih proizvoda

COM(2012) 788 final – 2012/0366 (COD).

Stručna skupina za zapošljavanje, socijalna pitanja i građanstvo, koja je bila odgovorna za pripremu rada Odbora o tom pitanju, usvojila je mišljenje 26. ožujka 2013. godine.

Na svom 491. plenarnom zasjedanju, održanom 10. i 11. Srpnja 2013. (sastanak od 11. Srpnja 2013.), Europski gospodarski i socijalni odbor usvojio je sljedeće mišljenje sa 173 glasa za, 52 protiv i 28 suzdržanih.

1. Zaključci

1.1 Pravna osnova za predloženi zakonodavni akt Europske komisije jest članak 114. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) ⁽¹⁾. Cilj predloženih pravila stoga je pomalo se približiti pravnim odredbama koje su primjenjive na duhanske proizvode kako bi se osiguralo pravilno funkcioniranje unutarnjeg tržišta. Točka 3.9.1 objašnjenja za predloženu direktivu objašnjava da je taj odabir pravne osnove potvrdio Sud Europske unije u vezi s direktivom 2001/37/EZ ⁽²⁾ i da je ista pravna osnova stoga prikladna za taj prijedlog, koji nastoji postići visoku razinu zaštite javnog zdravlja s obzirom na rizike od duhana.

1.2 Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) u načelu pozdravlja tu pravnu osnovu jer smatra da je primjerena ciljevima prijedloga koje sam u potpunosti podupire a posebice one koji sprečavaju ljude naročito mlade da počnu pušiti. Međutim, EGSO napominje da su u određenim primjerima, među ostalima i, u Odboru za pravna pitanja Europskog parlamenta, izražene

nedoumice u vezi s ovom pravnom osnovom, posebice jer države članice mogu učinkovito postići željeni cilj.

1.3 EGSO se u potpunosti slaže s Europskom komisijom da pravo na zdravlje mora imati prioritet nad svim ekonomskim računicama. U tom kontekstu, on snažno zastupa promoviranje javnog obrazovanja te planova i kampanja za podizanje svijesti o ozbiljnim posljedicama pušenja na zdravlje. Međutim, ostaje sumnja hoće li predlagane mjere pomoći u procesu postupnog odvikavanja od pušenja. Odbor stoga preporuča da se ta točka prošire kako bi se naglasila važnost obrazovnih i savjetodavnih strategija na razini osnovnih i srednjih škola unutar EU-a, kako bi se osiguralo da svako dijete ili mlada osoba bude ispravno, u potpunosti i redovito informirana o realnostima pušenja i njegovim štetnim posljedicama te o karcinogenim učincima izloženosti duhanskom dimu iz okoliša (ETS) ⁽³⁾.

1.4 Odbor uviđa da će u opasnosti biti znatan broj radnih mjesta diljem EU-a u svim sektorima lanca vrijednosti u području poljoprivrede, proizvodnje, pakiranja i prodaje duhana i sličnih proizvoda. EGSO poziva da se sva potrebna pažnja posveti sprečavanju ovih rizika na tržištu rada te naročito preporuča uporabu svih mjera tranzicije i restrukturiranja, posebice programa za obrazovanje radnika kao i znanstvenu, tehničku i inovacijsku potporu poduzećima i farmama koji razvijaju nove vrste proizvoda kako bi zadržali radna mjesta.

⁽¹⁾ Članak 114. UFEU-a:

„1. Osim ako je ugovorima drukčije predviđeno, sljedeće se odredbe primjenjuju za ostvarivanje ciljeva određenih člankom 26. Europski parlament i Vijeće, odlučujući u skladu s redovnim zakonodavnim postupkom i nakon savjetovanja s Gospodarskim i socijalnim odborom, usvajaju mjere za usklađivanje odredaba zakona ili drugih propisa u državama članicama, čiji je cilj uspostava i funkcioniranje unutarnjeg tržišta.”

⁽²⁾ Vidi predmet C-491/01 Kraljica protiv državnog tajnika za zdravlje, ex parte British American Tobacco (Investments) Ltd i Imperial Tobacco Ltd.

⁽³⁾ SL C 128 od 18. 5. 2010., str. 89.-93.

Treba također napomenuti da uzgoj duhana doprinosi ruralnom zapošljavanju. Države članice najpogodnije mogućim restrukturiranjem trebale bi učinkovito koristiti kohezijske i strukturne fondove, regionalne fondove te fondove za razvoj i inovacije, posebice u trenutnom kontekstu gospodarske krize.

1.5 Postoji i rizik od naglog pada poreznih prihoda, ne samo zbog povećanja ilegalne trgovine, već i zbog pada prodaje i cijena. Trenutno se u Europskoj uniji prikuplja oko 100 milijardi eura poreza na duhan.

1.6 Kriminalne će mreže naglo povećati ilegalnu trgovinu (tj. krijumčarenje i krivotvorenje), što će dovesti do smanjenja prodaje zakonitog duhana, pada poreznih prihoda od duhanskih proizvoda, ugrožene sigurnosti potrošača zbog nepostojanja zdravstvenih kontrola i kontrola kvalitete te lakšeg pristupa maloljetnika duhanu. Svake se godine u Europskoj uniji zbog nezakonite trgovine izgubi 10 milijardi eura poreznih prihoda⁽⁴⁾ (izvor:OLAF). Krijumčareni duhan trenutno iznosi 10 % prodaje u Europskoj uniji⁽⁵⁾. EGSO pozdravlja nedavno potpisivanje Protokola o eliminiranju ilegalne trgovine duhanskim proizvodima, u sklopu Okvirne konvencije Svjetske zdravstvene organizacije o nadzoru nad duhanom, u kojem se od strana traži da eliminiraju ilegalnu proizvodnju i prodaju duhana⁽⁶⁾.

1.7 Ovaj prijedlog značajno će izmijeniti uvjete ulaska na tržište, natjecanja i potrebnog funkcioniranja slobodne trgovine za potrebe jednog legalnog, premda izuzetno visoko reguliranog, proizvoda. EGSO priznaje da su ocjene učinka provedene na razini EU-a kao i na međunarodnoj razini izrazile zabrinutost u tom pogledu. Međutim, on također poziva da se u obzir uzmu i potencijalne koristi poput smanjenja troškova zdravstvene zaštite kao i poboljšanja javnog zdravstva, imajući na umu da europski građani, sukladno članku 35. Povelje o temeljnim pravima EU-a, imaju pravo na visoku razinu zdravstvene zaštite.

1.8 Dodjela širokih ovlasti Komisiji da dalje razvija ključne aspekte direktive pomoću delegiranih akata narušit će suverenitet država članica te na taj način prekršiti načelo supsidijarnosti. EGSO ne može prihvatiti delegirane akte koji idu onkraj onog što je izrijekom dopušteno člankom 290. UFEU-a. Nadalje, u kontekstu praćenja primjene načela supsidijarnosti, osam nacionalnih parlamenata dalo je 14 glasova protiv prijedloga Komisije na osnovu neusuglašenosti s načelom supsidijarnosti⁽⁷⁾.

1.9 EGSO podržava koncept smanjivanja rizika te stoga zahtijeva da Komisija pruži jasnu definiciju i prikladan pravni okvir za „proizvode smanjenog rizika” za koje postoji jasni znanstveni dokazi o manjem riziku u usporedbi s normalnim cigaretama. To je osobito relevantno za proizvode koji podliježu direktivi jer sadrže duhan, a ne kemijski nikotin.

2. Uvod

2.1 EGSO je u potpunosti svjestan rizika koji duhan predstavlja za javno zdravlje. Kao što je spomenuto u točki 1. objašnjenja predložene direktive, duhan je najznačajniji uzrok prerane smrti u Europskoj uniji i, kao takav, odgovoran za gotovo 700 000 smrtnih slučajeva godišnje. U tom kontekstu, prijedlog je usredotočen na pohvalne ciljeve s kojima se EGSO u potpunosti slaže, kao što je sprečavanje ljudi, posebice mladih, da započnu konzumirati duhan, s obzirom da 70 % pušača počinje pušiti prije 18. godine, a 94 % prije 25., što pojačava potrebu za prihvaćanjem mjera u vezi s djecom i mladima⁽⁸⁾.

2.2 S obzirom na tu pozadinu, EGSO vjeruje da je revizija direktive apsolutno nužna te da bi je stoga trebalo provesti bez odgađanja. Revizija, zapravo, već godinama kasni, iako je Poveljom o temeljnim pravima EU-a određeno da će se definicijama i provođenjem svih politika i djelatnosti u EU-u osigurati visoka razina zdravstvene zaštite. Jasno je da pravo na zdravlje mora imati prioritet nad svim gospodarskim interesima. Također je potrebno imati na umu da se razina potrošnje duhana jedva promijenila u zemljama koje su usvojile vrlo stroge protuduhanске zakone. To je, na primjer, slučaj u Španjolskoj gdje se prema nedavno objavljenom izvješću Europske komisije o okolišu bez dima, unatoč usvojenim strogim zakonima, u protekle tri godine razina potrošnje smanjila samo za dva postotna boda⁽⁹⁾. Pored predloženih mjera, EGSO snažno zastupa i promoviranje obrazovnih planova i kampanja te planova i kampanja za podizanje svijesti o ozbiljnim posljedicama pušenja na zdravlje. To će ojačati dugoročnu učinkovitost predloženih mjera javnog zdravstva, iako ostaje sumnja hoće li te mjere pomoći u nužno postupnom procesu odvikavanja od pušenja.

2.3 Međutim, ne provedu li se popratne mjere, nacrt prijedloga za reviziju Direktive o duhanskim proizvodima (2001/37/EC) koju je Europska komisija predstavila 19. prosinca 2012. godine mogao bi imati ozbiljne posljedice za radna mjesta, gospodarstvo i porezne prihode u Europskoj uniji i time ugroziti ostale temeljne ciljeve EU-a kao što su puna zaposlenost i gospodarski rast (članak 3. TEU). Duhanski sektor u Europskoj uniji zapošljava gotovo 1,5 milijuna ljudi, od kojih su 400 000 poljoprivrednici koji uzgajaju duhanski list, dok 956 000 radnih mjesta ovisi o maloprodaji duhana⁽¹⁰⁾. Osim toga, svake se godine prikupi gotovo 100 milijardi eura u

⁽⁴⁾ http://europa.eu/rapid/press-release_OLAF-11-5_en.htm?locale=EN.

⁽⁵⁾ *Nomisma, The European Tobacco Sector. An analysis of the socio-economic footprint*, i priopćenje za tisak Europske komisije od 16. studenog 2012.

⁽⁶⁾ *Ibidem*.

⁽⁷⁾ <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/dossier/dossier.do?code=COD&year=2012&number=0366&appLng=HR>.

⁽⁸⁾ SL C 351 od 15. 11. 2012., str. 6.-11.

⁽⁹⁾ *Report on the implementation of the Council Recommendation of 30 November 2009 on Smoke-free Environments*.

⁽¹⁰⁾ *Nomisma, The European Tobacco Sector. An analysis of the socio-economic footprint*.

porezima na duhanske proizvode. Ovaj je sektor također veoma važan u smislu izvoza, s obzirom da je to jedan od nekolicine sektora koji još uvijek imaju pozitivnu bilancu, kako na europskoj razini, tako i u mnogim državama članicama. Godine 2010., ukupni izvoz duhanskih proizvoda iz Europske unije bio je oko 55 000 tona. Najveće količine došle su iz Bugarske (13 200), Grčke (11 200) i Francuske (8 000). Osim toga, duhan je poljoprivredni proizvod koji osigurava 400 000 radnih mjesta u Europskoj uniji, uglavnom u zapuštenim područjima gdje se ne pružaju druge mogućnosti. Statistika UNITAB-a i COPA-e pokazuje da je 96 % poljoprivrednih imanja koja se bave duhanom obiteljsko, s prosječnom obradivom površinom između 0,5 i 3 hektara ⁽¹¹⁾.

3. Opće napomene

3.1 Prijedlog Europske komisije za direktivu o duhanskim proizvodima usredotočen je na šest područja:

- označavanje i pakiranje,
- sastojci,
- formati,
- sljedivost i sigurnosne karakteristike,
- prekogranična prodaja na daljinu te
- bezdimni duhanski proizvodi i proširenje opsega reguliranih proizvoda.

Tri od tih šest područja imala bi ogroman utjecaj na zaposlenost i porezne prihode u državama članicama Europske unije. Što se tiče označavanja, ambalaže i sastojaka, prijedlog zahtijeva proširena zdravstvena upozorenja koja su izvan svih okvira u odnosu na ona koja trenutno postoje i koja ograničavaju format, okus i sadržaj duhanskih proizvoda. Tako će, na primjer, sve kutije morati imati zdravstveno upozorenje u obliku teksta i slike koje pokrivaju 75 % kutije, čemu će se pridodati nov tekst s informacijama na stranama kutija (50 % sa svake strane), uz markicu trošarine koja je obvezatna u nekim državama članicama, tekst o zabrani prodaje maloljetnicima te prostor rezerviran za nove mjere praćenja i sljedivosti duhanskih proizvoda. U praksi, to znači veliko smanjenje prostora dostupnog za prikazivanje propisno registriranog zaštitnog znaka. Također će postojati minimalni zahtjevi za visinu i širinu kutije, što znači da će određene vrste kutija nestati. To uključuje format „kovčega” koji je veoma popularan u nekim zemljama, uključujući Grčku. Nestat će i najpopularnija vrsta kutije u Portugalu.

Osim toga, ta promjena ambalaže, koja nije utemeljena na znanstvenim dokazima, može ugroziti radna mjesta u industriji pakiranja i ambalaže, što je od velike važnosti u mnogim europskim zemljama, uključujući Njemačku, Poljsku, Francusku, Ujedinjeno Kraljevstvo i Austriju. Važno je napomenuti da minimalni uvjeti visine i širine duhanskih proizvoda nisu bili uključeni u javna savjetovanja ili izvješće o procjeni učinka. Također postoji zabrana prodaje cigareta s karakterističnim okusima te nova definicija „cigarilosa” koja nije u skladu s poreznim zakonodavstvom koje je na snazi u Europskoj uniji nešto više od godinu dana ⁽¹²⁾.

3.2 Rezultat toga je, s obzirom da će sve kutije imati isti format, a svi proizvodi isti okus, da će cijena biti jedini razlikovni čimbenik među markama proizvoda, što će dovesti do gubitka vrijednosti u svim fazama lanca vrijednosti u ovom sektoru. S cijenom kao jednim faktorom konkurentnosti, doći će do pada cijena što će, s jedne strane, dovesti do pada poreznih prihoda vlade i prihoda aktera u tom sektoru te, s druge strane, do ukidanja radnih mjesta u tom sektoru.

3.3 Dozvoljavanje diferencijacije samo na temelju cijene značit će, na primjer, da visoko kvalitetan duhan koji se uzgaja u Europskoj uniji više neće biti privlačan poduzećima koja imaju tvornice u Europskoj uniji, jer kvaliteta više neće biti kriterij za kupnju duhanskog lista. Suprotno onome što Komisija navodi u svojoj procjeni učinka, to predstavlja velik rizik za radna mjesta koja ovise o njegovom uzgoju. Trenutna berba duhanskog lista u Europskoj uniji iznosi 250 000 tona duhana godišnje. Italija je najveći proizvođač s 89 000 tona, a slijedi je Bugarska s 41 056, Španjolska s 38 400 te Grčka s 24 240. Ta karika u lancu osigurava zaposlenje za 400 000 ljudi; u čemu vodi Bugarska sa 110 000 ljudi uključenih u uzgoj duhana, a slijedi Poljska sa 75 100 te Italija s 59 300 ⁽¹³⁾.

3.4 Standardizacija formata i okusa također će vrlo vjerojatno dovesti do povećanog krijumčarenja duhana. Ako svi proizvodi postanu gotovo identični, korist će imati mafije, jer će postati veoma lako dizajnirati krijumčarske proizvode originalnog formata i okusa na koje su potrošači navikli, zadovoljavajući tu potrebu kroz neregulirane kanale te bez plaćanja i jednog eura poreznim vlastima država članica. Osim toga, odsustvo svake kontrole kvalitete takvih proizvoda ozbiljno će ugroziti sigurnost potrošača.

3.5 Prema posljednjim dostupnim podacima, 10 milijardi eura prihoda od poreza na duhanske proizvode gubi se svake godine u Europskoj uniji kao rezultat ilegalne trgovine. Prodaja krijumčarenog duhana trenutno iznosi 10 % ukupne prodaje u Europskoj uniji ⁽¹⁴⁾. EGSO stoga pozdravlja nedavno potpisivanje Protokola o eliminiranju ilegalne trgovine duhanskim proizvodima u sklopu Okvirne konvencije Svjetske zdravstvene

⁽¹¹⁾ DIVTOB: *Diversification for Tobacco Growing Regions in the Southern European Union*. Sveučilište u Hohenheimu. Sixth Framework Programme funded European Research and Technological Development.

⁽¹²⁾ Direktiva 2011/64/EU Vijeća od 21. lipnja 2011. o strukturi i stopama trošarine na industrijski duhan, SL L 176 od 5. 7. 2011., str. 24.-36.

⁽¹³⁾ Vidi fusnotu 11.

⁽¹⁴⁾ Vidi fusnotu 5.

organizacije o nadzoru nad duhanom. Protokol, o kojem je u ime Unije i njezinih država članica pregovarala Europska komisija, poziva dionike da poduzmu učinkovite mjere kako bi eliminirali ilegalnu proizvodnju i prodaju duhana ⁽¹⁵⁾.

3.6 Uz gubitak poreznih prihoda, povećanje nezakonite trgovine dovest će do pada prodaje duhana, što će utjecati na cijeli lanac vrijednosti, ali bi se najteže moglo odraziti na maloprodaju duhana. Gotovo milijun radnih mjesta u Europskoj uniji ovisi, izravno ili neizravno, o maloprodaji duhana, bilo putem manjih trgovina, kioska ili specijaliziranih trgovina poput onih u Francuskoj, Italiji, Španjolskoj i, odnedavna, Mađarskoj, gdje mreže ovlaštenih trgovina duhanom i poštanskim markama reguliraju i kontroliraju dotične države. Samo u Grčkoj 40 000 radnih mjesta ovisi o maloprodaji duhana ⁽¹⁶⁾.

3.7 EGSO priznaje mogućnost ugrožavanja zaposlenja u svim sektorima lanca vrijednosti u području proizvodnje, pakiranja i maloprodaje duhana i sličnih proizvoda te poljoprivredna područja u kojima se nisu razvila ostala alternativna rješenja te u kojima subvencije ZPP-a više nisu dostupne. Treba napomenuti da uzgoj duhana doprinosi ruralnom zapošljavanju. EGSO poziva da se potrebna pažnja posveti sprečavanju ovih rizika na tržištu rada te naročito preporuča uporabu svih mjera tranzicije i restrukturiranja, posebice programe za obrazovanje radnika, kao i znanstvenu, tehničku i inovacijsku potporu poduzećima i farmama koji razvijaju nove vrste proizvoda kako bi zadržali radna mjesta. Države članice najviše pogođene mogućim restrukturiranjem trebale bi učinkovito koristiti kohezijske i strukturne fondove, regionalne fondove te fondove za razvoj i inovacije, posebice u trenutnom kontekstu gospodarske krize.

3.8 Konačno, EGSO priznaje da prijedlog Direktive može sadržavati značajne rizike. Međutim, EGSO traži da se u obzir uzme očekivani napredak u smanjenju zdravstvenih troškova kao i poboljšanje zdravstvenog standarda, s obzirom da europski građani imaju pravo od EU-a očekivati visoku razinu zdravstvene zaštite, sukladno članku 35. Povelje o temeljnim pravima EU-a.

3.9 Prijedlog direktive također uključuje 16 delegiranih akata kojima se Europskoj komisiji daju ovlasti za izmjenu i donošenje odluka o ključnim aspektima direktive, što je izrijeком zabranjeno člankom 290. Ugovora o funkcioniranju Europske unije ⁽¹⁷⁾. To Vijeću, Europskom parlamentu i nacionalnim parlamentima ne ostavlja gotovo nikakve ovlasti glede promjena ključnih aspekata direktive.

4. Posebne napomene

4.1 Mjere iznijete u prijedlogu direktive veoma su restriktivne e i temelje se na kriterijima čiji je cilj smanjiti „privlačnost”

duhana kako bi se postigli željeni zdravstveni ciljevi. Nadalje, EGSO ukazuje na važnost provođenja obrazovnih planova i kampanja usmjerenih posebice na mlade u Europi. U tom pogledu, važno je napomenuti da se procjene Europske komisije o zdravstvenom učinku vlastitih mjera (2 %) mogu činiti izuzetno neambicioznima. Međutim, takva postupnost mogla bi izbjeći veoma teške, i stoga potencijalno nesrazmjerne, gospodarske posljedice

4.1.1 Uključivanje zdravstvenih upozorenja koja bi pokrivala 75 % obiju strana kutije, zajedno s novim informativnim tekstom koji bi pokriva 50 % strana kutije (članak 9.), ne temelji se na definitivnim znanstvenim dokazima. I dok je jedno istraživanje koje je proveo Hammond ⁽¹⁸⁾ pokazalo da su takva upozorenja učinkovita, druge studije, poput onih koje su proveli Sveučilište u Maastrichtu ⁽¹⁹⁾ i US FDA (Federalna uprava Sjedinjenih Američkih Država za hranu i lijekove) ⁽²⁰⁾ pokazale su suprotno, naime, da slikovna zdravstvena upozorenja ne utječu na smanjenje broja pušača. U tom kontekstu, prema Eurobarometru same Europske komisije ⁽²¹⁾, devet od deset pušača priznaje da ih velika upozorenja ne potiču na prestanak pušenja, a sedam od deset ih vjeruje da ta vrsta mjera ne pomaže u smanjivanju maloljetničke potrošnje. Nedavna presuda Američkog žalbenog suda također je zaključila da ne postoje dostatni dokazi o takvim velikim slikovnim zdravstvenim upozorenjima. Navela je da „ne postoje dokazi koji bi pokazivali da su takva upozorenja izravno uzrokovala materijalno smanjenje stope pušenja u bilo kojoj od zemalja u kojima su sada obvezatna,” dodajući da „dokazi nisu naročito uvjerljivi” ⁽²²⁾.

4.2 Takvo nesrazmjerno povećanje veličine zdravstvenih upozorenja također će dovesti do:

— Jednostranog oduzimanja legitimnih prava intelektualnog i industrijskog vlasništva proizvođača koji neće moći koristiti svoje registrirane zaštitne znakove. Prema Europskom

⁽¹⁸⁾ Hammond D. „Pregled zdravstvenih upozorenja na duhanskim proizvodima” („Health warning messages on tobacco products: a review”), Tobacco Control, 2011; 20:327-3. Sambrook Research International, „Osvrt na znanstvenu osnovu koja podržava zdravstvena upozorenja na ambalaži duhanskih proizvoda” („A review of the science base to support the development of health warnings for tobacco packages”), Newport: Sambrook Research International; 2009 (izvješće pripremljeno za Europsku komisiju).

⁽¹⁹⁾ <http://www.maastrichtuniversity.nl/web/Main/Sitewide/News1/SmokersWillNotBePutOff1.htm>.

⁽²⁰⁾ Nonnemaker, J., et al., Eksperimentalna studija zornih oznaka upozorenja na cigaretama: Izvješće o konačnim rezultatima pripremljeno za Centar duhanskih proizvoda („Experimental Study of Graphic Cigarette Warning Labels: Final Results Report Prepared for Center for Tobacco Products”), Federalna uprava za hranu i lijekove, Ugovor br. HHSF-223-2009-10135G, prosinac 2010.

⁽²¹⁾ http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/eurobaro_attitudes_towards_tobacco_2012_en.pdf.

⁽²²⁾ RJ Reynolds Tobacco Company protiv Federalne uprave za hranu i lijekove, Žalbeni sud Sjedinjenih Država za sudski okrug Columbiju, kolovoz 2012.

⁽¹⁵⁾ Vidi fusnotu 5.

⁽¹⁶⁾ Vidi fusnotu 11.

⁽¹⁷⁾ SL L 115 od 9. 5. 2008., str. 172.

sudu⁽²³⁾, proizvođači imaju pravo koristiti svoje registrirane zaštitne znakove i nastaviti proizvoditi različite proizvode,

- daljnjeg ograničavanja konkurencije u sektoru gdje već ionako postoji vrlo malo mogućnosti za razlikovanje,
- kršenja osnovnih komercijalnih prava inherentnih svakoj zakonitoj komercijalnoj aktivnosti,
- suzdržavanja od uvođenja novih proizvoda na tržište te

— kraja istraživanja i mogućeg poboljšanja kvalitete proizvoda koji se nude. Na uvođenje proizvoda nove generacije na tržište stavljaju se proizvoljne restrikcije, a istovremeno se ne omogućava jasan regulatorni okvir u sklopu kojeg bi se mogla procijeniti sposobnost takvih proizvoda da smanje rizik za javnost. To bi također moglo ograničiti stvaranje bogatstva i radnih mjesta povezanih s inovacijama i istraživanjem u vezi s tim proizvodima. Osim toga, takvi novi, potencijalno manje rizični, proizvodi, ne bi trebali biti podložni istim ograničenjima kao normalni proizvodi.

4.3 Isto vrijedi za ograničenje sastojaka za uklanjanje karakterističnih okusa ili aroma (članak 6.), koja se ne temelje na znanstvenim dokazima kao što je smanjenje toksičnosti ili stvaranje ovisnosti o takvim sastojcima, već na subjektivnom kriteriju smanjenja privlačnosti duhana i subjektivnim stereotipima o vrsti duhana koji puše različite dobne skupine i spolovi. Isti subjektivni pristup javlja se u proizvoljnoj zabrani, bez ikakvog opravdanja, određenih formata, kao što su tanke (*slim*) cigarete (zabrana koja nije bila uključena niti u javno savjetovanje niti u izvješće o procjeni učinka), kratke cigarete i cijela kategorija mentol cigareta, određivanje minimalne težine vrećica duhana za motanje te standardizacija formata limenki s duhanom te, posebice, izum nove kategorije „cigarilosa” što krši Direktivu 2011/64/EU⁽²⁴⁾, koja je stupila na snagu 1. siječnja 2011. godine. Zabrana tankih i mentol cigareta popularnih u nekim europskim zemljama spriječila bi potrošačima pristup takvim cigaretama, što bi ih natjeralo da se obrate tržištu krijumčarenih cigareta. Nadalje, te duhanske proizvode uglavnom konzumiraju odrasli pušači, što znači da se argument da je to napravljeno kako bi se spriječilo maloljetnike da imaju pristup duhanu ne može primijeniti u tom specifičnom slučaju. U slučaju mentola, na primjer, trebalo bi naglasiti da tu vrstu duhana uglavnom konzumiraju odrasli te da, štoviše, on nije zabranjen u zemljama kao što su SAD i Kanada koje imaju

veoma razvijenu anti-duhanske zakonske propise koji sadrže veoma specifične odredbe o zabrani određenih sastojaka. EGSO stoga predlaže da se zabrana mentola ukloni iz prijedloga direktive.

4.3.1 Da zaključimo, u potpunosti se slažemo s prijedlogom Komisije da se zabrane nove tzv. „cigarete s okusom slatkiša” s okusima kao što su žvakaća guma, piña colada ili mojito, koje bi, u suštini, mogle biti usmjerene na mlade potrošače.

4.3.2 Prekomjerna ograničenja sastojaka dovela bi do standardizacije okusa, što bi konkurentima onemogućilo međusobno razlikovanje i ograničilo investicije i mogućnost lansiranja novih proizvoda, što će štetiti potrošačima jer će im uskratiti izbor.

4.4 EGSO traži da Komisija odredi jasnu definiciju i odgovarajući pravni okvir za „proizvode smanjenog rizika” za koje postoje jasni znanstveni dokazi smanjenog rizika u odnosu na normalne cigarete. Pojam smanjenog rizika odnosi se na proizvode koji mogu zamijeniti normalne cigarete, ali su znatno manje rizični za zdravlje, a ne na proizvode za prestanak pušenja. Proizvodi koji su podložni direktivi jer sadrže duhan (a ne kemijski nikotin) trebali bi biti jasno definirani i regulirani kako bi bilo moguće informirati potrošače o njihovim karakteristikama.

4.5 Prijedlog Direktive Europske komisije također uključuje mjere usmjerene na smanjenje nezakonite trgovine duhanom. Na primjer, u članku 14. prijedloga, Europska komisija iznosi sustav motrenja i praćenja, kao i razne dodatne sigurnosne mjere, tako da će se u Europskoj uniji prodavati samo proizvodi koji su u skladu s odredbama direktive. Te će mjere uključivati nesrazmjern ekonomski i administrativni teret koji mnoga mala i srednja poduzeća neće moći podnijeti te ne samo da neće smanjiti ilegalnu trgovinu, već će nametnuti i veći administrativni teret državama članicama kad budu provodile inspekcije. Taj sustav neće smanjiti krijumčarenje i ilegalnu trgovinu, koje će, upravo suprotno, biti potaknute drugim odredbama prijedloga direktive. EGSO stoga smatra da odredbe članka 14. prijedloga direktive trebaju biti identične odredbama o praćenju i sljedivosti uključenim u Protokol o ilegalnoj trgovini koji je dogovoren krajem prošle godine na Konferenciji Strana Svjetske zdravstvene organizacije⁽²⁵⁾.

4.6 Na kraju, direktiva će omogućiti Europskoj komisiji da nizom delegiranih akata prilagodi i nadopuni ključne aspekte, kao što su razina aditiva te tekst, veličina i mjesto zdravstvenih upozorenja. To državama gotovo da i ne ostavlja ikakve ovlasti

⁽²³⁾ Presuda Europskog suda od 17. listopada 1990. u predmetu C-10/89.

⁽²⁴⁾ Direktiva 2011/64/EU Vijeća od 21. lipnja 2011. o strukturi i stopama trošarine na industrijski duhan, SL L 176 od 5. 7. 2011., str. 24.-36.

⁽²⁵⁾ [http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop5/FCTC_COP5\(1\)-en.pdf](http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop5/FCTC_COP5(1)-en.pdf).

glede izmjena direktive, a uključuje izuzetan stupanj intervencionizma kakav se u Europskoj uniji do sada rijetko susretao i koji krši načela supsidijarnosti i proporcionalnosti, kao što su već ustvrdili nacionalni parlamenti osam država članica ⁽²⁶⁾ (Italije, Češke Republike, Grčke, Bugarske, Danske, Portugala, Rumunjske i Švedske). Talijanski parlament ne samo da je naveo da prijedlog krši ta načela, već je i naglasio da bi određene vrste cigareta koje bi trebale biti zabranjene, poput tankih cigareta i onih s malo katrana, mogle biti od koristi politikama čiji je cilj da pušači ili smanje pušenje ili sasvim prestanu pušiti ⁽²⁷⁾.

4.6.1 Na primjer, članci 8., 9. i 11. prijedloga direktive omogućuju Europskoj komisiji da pomoću delegiranih akata nadopuni tekst, dizajn, izgled, format i mjesto zdravstvenih upozorenja. Slično tome, članak 6. omogućuje Komisiji da, pomoću delegiranih akata, odluči o sadržaju i maksimalnim razinama aditiva.

4.6.2 U vezi s **cigarama, cigarilosima i duhanom za lule**, prijedlog direktive također osigurava automatske ovlasti za povlačenje određenih izuzetaka iznijetih u tekstu ako postoji **„ključna promjena okolnosti”**, što se povezuje s povećanjem obujma prodaje od barem 10 % u najmanje 10 država članica, ili 5 % među pušačima mlađima od 25 godina. Komisija ne uviđa da je tržište tih proizvoda u 10 od trenutno 27 država članica izuzetno malo te da do promjene od 10 % može lako doći, što znači da ta odredba nema smisla te da stvara veliku pravnu nesigurnost u ovom podsektoru.

4.7 Premda članak 290. Ugovora o funkcioniranju Europske unije osigurava delegiranje ovlasti putem delegiranih akata, takvi akti moraju biti u skladu s nizom zahtjeva. Delegirani akti mogu se isključivo koristiti za ne-ključne elemente zakonodavnog dokumenta. To nije slučaj s ovim prijedlogom.

U Bruxellesu, 11. srpnja 2013.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Henri MALOSSE

⁽²⁶⁾ <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/dossier/dossier.do?code=COD&year=2012&number=0366&appLng=EN>.

⁽²⁷⁾ Mišljenje Odbora za socijalna pitanja talijanskog parlamenta o dokumentu Europske komisije COM(2012) 788 final.

PRILOG

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora

Sljedeći su amandmani odbačeni, premda su dobili barem četvrtinu glasova:

Protumišljenje

Cijeli tekst mišljenja zamjenjuje se sljedećim tekstom:

1. **Zaključci**

1.1 Pravna osnova direktive koju predlaže Komisija jest članak 114. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) ⁽¹⁾. Dakle, cilj ovog prijedloga je usklađivanje zakonodavstva i drugih propisa koji se odnose na proizvodnju, prezentaciju i prodaju duhanskih proizvoda kako bi se osiguralo pravilno funkcioniranje unutarnjeg tržišta. Točka 3.9.1. obrazloženja prijedloga navodi da je izbor ove pravne osnove potvrdio Sud Europske unije za direktivu 2001/37/EZ ⁽²⁾ te da stoga ta ista osnova prikladna za ovaj prijedlog. Cilj direktive iz 2001. godine i njezine predložene revizije jest osigurati pravilno funkcioniranje unutarnjeg tržišta s visokom razinom zaštite javnog zdravlja s obzirom na štetnost duhana.

1.2 Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) smatra da poboljšanje funkcioniranja unutarnjeg tržišta zaslužuje njegovu potporu: također pruža državama članicama dodatni poticaj da poduzmu potrebne i poželjne mjere za zaštitu ljudskog zdravlja, dopuštajući im da usvoje strože mjere od onih sadržanih u prijedlogu.

1.3 U skladu sa svojim ranijim stavovima o zdravlju i srodnim temama, EGSO se u potpunosti slaže s Europskom komisijom u tome da pravo na zdravlje mora prevladati svaku gospodarsku računicu. Stoga EGSO snažno podržava inicijative i javne kampanje o obrazovanju i podizanju svijesti o štetnim posljedicama pušenja na zdravlje. Njih bi trebalo provesti zajedno s ostalim predloženim mjerama za smanjenje poticaja koji mlade navode na pušenje te kako bi se pomoglo ovisnicima o nikotinu da prestanu pušiti. EGSO predlaže da se upotjubi i jasno promisli važnost obrazovnih strategija i savjetovanja na europskoj razini u osnovnim i srednjim školama na način da svako dijete i mlada osoba može biti ispravno, u potpunosti i redovito informirana o realnostima pušenja i njegovim štetnim posljedicama, o problemima ovisnosti i drugim zdravstvenim problemima povezanim s nikotinom te o karcinogenim i drugim posljedicama direktne izloženosti duhanskom dimu iz okoliša (environmental tobacco smoke, ETS) ⁽³⁾.

1.4 EGSO također priznaje da određena radna mjesta mogu biti u opasnosti u poljoprivrednim područjima gdje nema alternativnih oblika zapošljavanja i gdje više nema poticaja za duhansku proizvodnju u okviru ZPP-a. U ovim slučajima bi se pod hitno trebala osigurati privremena pomoć, kao i znanstvena i tehnička podrška za razvoj alternativnih usjeva koji će biti jednako isplativi, održiviji, društveno prihvatljiviji i manje štetni te će, naravno, kad god je to moguće, osigurati kvalitetnija radna mjesta. Isto vrijedi i za sva druga radna mjesta u lancu opskrbe, što je izravna posljedica ovog prijedloga: ako je to u interesu javnog zdravlja, onda je javna podrška kvalitetnijim poslovima opravdana i mora biti poticana.

1.5 Međutim, uvijek se mora uzeti u obzir glavna prednost: sprječavanje smrti i bolesti povezanih s konzumacijom duhana menadžera, radnika i potrošača koji već puše te potencijalnih pušača u svim djelatnostima koji će ubuduće, ako se ove mjere usvoje, biti podvrgnuti manjem izravnom komercijalnom pritisku da počnu pušiti. U skladu s procjenom učinka Komisije, to će gospodarstvu EU-a donijeti neto korist od oko 4 milijuna eura, u zdravstvu će se uštediti 506 milijuna eura, a spasit će se 16,8 milijuna godina života ⁽⁴⁾. Usvajanje odgovarajućih mjera moglo bi dovesti do stvaranja novih radnih mjesta preraspodjelom sredstava unutar EU-a te boljim korištenjem poreznih prihoda na nacionalnoj razini.

1.6 EGSO konstatira da se u Europskoj uniji trenutno priuplja oko 100 milijardi eura poreza na duhan. Oporezivanje duhanskih proizvoda je najučinkovitiji i najekonomičniji način smanjenja potrošnje duhana, posebno među mladima i građanima s niskim prihodima (odnosno, najosjetljivijim članovima našega društva) ⁽⁵⁾. Istraživanja su pokazala da je

⁽¹⁾ Članak 114. UFEU-a: „1. Osim ako je ugovorima drukčije predviđeno, sljedeće se odredbe primjenjuju za ostvarivanje ciljeva određenih člankom 26. Europski parlament i Vijeće, odlučujući u skladu s redovnim zakonodavnim postupkom i nakon savjetovanja s Gospodarskim i socijalnim odborom, usvajaju mjere za usklađivanje odredaba zakona ili drugih propisa u državama članicama, čiji je cilj uspostava i funkcioniranje unutarnjeg tržišta.“

⁽²⁾ Vidi predmet C-491/01 Kraljica protiv državnog tajnika za zdravlje, ex parte British American Tobacco (Investments) Ltd i Imperial Tobacco Ltd.

⁽³⁾ SL C 128 od 18. 5. 2010., str. 89.-93.

⁽⁴⁾ Procjena učinka (http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/com_2012_788_ia_en.pdf).

⁽⁵⁾ Stefan Callan, Partnerstvo bez dima: kako porez na duhan učiniti popularnim (Smoke Free Partnership, Making Tobacco Tax Trendy Toolkit), 2012., str. 5., http://www.smokefreepartnership.eu/sites/sfp.ttp.eu/files/LV%20-%20Tax%20Toolkit_4.pdf.

cijena duhanskih proizvoda treći po redu razlog koji pušači navode za prestanak pušenja⁽⁶⁾. Uštedeni novac, koji je nekada trošio na duhan, potrošač će sada trošiti na druge proizvode koji se također oporezuju. Također se mora voditi računa o tome da će porezi koji se sada prikupljaju služiti za zdravstvenu zaštitu osoba koje su počele pušiti prije pedeset godina, a oni koji su počeli pušiti sada tu će zaštitu trebati za pedeset godina. Trenutno iskustvo pokazuje da su vlade država članica potpuno svjesne toga i da su bile sposobne nastaviti s povećanjem poreznih prihoda usprkos smanjenoj potrošnji i prodaji duhana u cijeloj Europi. Nema razloga zbog kojeg bi ovaj prijedlog promijenio takvu situaciju.

1.7 Kako bi se spriječio daljnji porast ilegalne trgovine (tj. krijumčarenja, krivotvorenja, protuzakonitog uvoza i proizvodnje) kojom se bave kriminalne mreže, što predstavlja najveću prijetnju zapošljavanju i naplati poreza u EU-u, EGSO traži da se poduzmu potrebni koraci kako bi se zajamčila brza i učinkovita primjena zakona u svim državama članicama. Moraju se dostaviti prijedlozi, u dogovoru s duhanskom industrijom, drugih mjera koje bi mogle ograničiti krivotvorenje i krijumčarenje te olakšati identifikaciju kao, na primjer, uvođenje oznaka ili elektroničkih etiketa na ambalaži koje se teško mogu kopirati. EGSO uviđa da je pomoću moderne tehnologije relativno lako krivotvoriti praktički bilo koji proizvod ili ambalažu; mala je vjerojatnost da će posvećivanje dodatnog prostora odgovarajućim zdravstvenim upozorenjima imati ikakav značajan utjecaj.

1.8 Osim dodjele širokih ovlasti Komisiji za daljnji razvoj ključnih aspekata direktive putem delegiranih akata, treba osigurati da se odlučivanje odvija otvoreno i poštujući interese država članica. EGSO naglašava da obvezujuće mjere moraju biti u skladu s člankom 290. UFEU-a.

1.9 EGSO snažno podržava koncept smanjenja rizika te stoga zahtijeva od Komisije da pruži jasnu definiciju i odgovarajući pravni okvir za „proizvode smanjenog rizika“. Ova se primjedba naročito odnosi na proizvode koji sadrže duhan s malo nikotina ili nikotin bez duhana te stoga podliježu direktivi. EGSO priznaje da bi, budu li podvrgnuti strogim kontrolama koje se tek trebaju osmisliti, neki od tih proizvoda mogli predstavljati korak naprijed u smanjenju dugoročnih štetnih posljedica pušenja kao posljedice ovisnosti o nikotinu.

2. Uvod

2.1 EGSO je u potpunosti svjestan rizika koji duhan u svim svojim oblicima predstavlja za javno zdravlje. Duhan je glavni uzrok prerane smrti u EU-u, odgovoran za gotovo 700 000 smrtnih slučajeva godišnje. Prijedlog se stoga usredotočuje na to da ljude, posebno mlade i druge osjetljive skupine, spriječi da počnu pušiti, budući da 70 % pušača počinje pušiti prije 18. godine, a 94 % prije 25., što pojačava potrebu za usvajanjem mjera u odnosu na djecu i mlade⁽⁷⁾.

2.2 U ovom kontekstu, EGSO vjeruje da je revizija direktive apsolutno nužna i da bi je stoga trebalo provesti bez odgađanja. Osim toga konstatira da je razina potrošnje duhana i dalje visoka, čak i uz tamo gdje su zakoni protiv duhana vrlo strogi. Također je jasno da su postojeće kontrole dovele do značajnog smanjenja u većini država članica. U Španjolskoj je u kratkom roku došlo do smanjenja od 2 %. Sadašnji prijedlog nastoji ponoviti slična smanjenja u cijeloj Europi. EGSO snažno zastupa promoviranje javnog obrazovanja te planova i kampanja za podizanje svijesti o ozbiljnim posljedicama pušenja na zdravlje.

2.3 EGSO napominje da je prijedlog izazvao zabrinutost u Europskoj uniji u pogledu radnih mjesta, poreznih prihoda i gospodarstva u cijelosti. Duhanski sektor zapošljava gotovo 1,5 milijuna ljudi u Europskoj uniji, od kojih se 400 000 bavi uzgojem duhana. Podaci koje daju Komisija i drugi izvori pokazuju da ove brojke obuhvaćaju i osobe koje u lancu opskrbe duhanskim proizvodima sudjeluju sezonski, privremeno ili na pola radnog vremena. Stoga se smatra da broj osoba zaposlenih izravno i isključivo u sektoru uzgoja duhana ne prelazi 100 000. Njihova proizvodnja predstavlja oko četvrtinu duhana koji se koristi za proizvodnju i prodaju u EU-u, dok ostatak dolazi iz uvoza, uglavnom iz SAD-a. Ostale aktivnosti vezane za ambalažu, marketing, prodaju, pravne službe, istraživanja i distribuciju ne bi trebale biti zahvaćene. Zbog toga je nejasno zašto bi predložene promjene ambalaže gotovih proizvoda značajno utjecale na trenutni broj zaposlenih. Još je manje jasno kako se može reći da predložene mjere „nisu provjerene i da je mala vjerojatnost da će uspjeti“ te da će biti „katastrofalne“ za duhanski sektor. EGSO smatra da je u oba slučaja upravo suprotno: ove mjere imat će koristan, vrijedan i srazmjeran učinak na ljudsko zdravlje, a tek neznatan utjecaj na rast i profitabilnost sektora. Svi gubici do kojih bi moglo doći zbog smanjenja prodaje mlađim potrošačima kompenzirat će se smanjenjem ilegalne prodaje koja je puno veća i od koje koristi imaju samo kriminalne skupine koje se njome bave.

⁽⁶⁾ Europska komisija, *Stavovi euroljana prema duhanu (Attitudes of Europeans Towards Tobacco)*, http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/eurobaro_attitudes_towards_tobacco_2012_en.pdf, str. 84.

⁽⁷⁾ SL C 351 od 15. 11. 2012., str. 6.-11.

2.4 Međutim, uzgoj duhana u Europskoj uniji osigurava radna mjesta, uglavnom u nerazvijenim zonama gdje se do sada nisu razvile nikakve alternative. Sada kada proizvodnja duhana više ne dobija pomoć od ZPP-a, hitno je potrebno uspostaviti prijelaznu tehničku i financijsku pomoć kako bi se omogućio prijelaz na manje štetne i dugoročno održivije izvore prihoda. Isto vrijedi i za ostala radna mjesta u opskrbnom lancu - ako je njihovo ukidanje od javnog interesa, javna podrška je sasvim opravdana.

2.5 Svake se godine prikupi gotovo 100 milijardi eura od poreza na duhanske proizvode. EGSO navodi da, iako prikupljeni novac namiruje troškove zdravstvene skrbi za ljude koji su počeli pušiti prije pedeset godina ili više, za pedeset godina će biti potrebna jednaka razina poreza kako bi se pobrinulo za one koji sada počinju nabavljati i konzumirati duhanske proizvode. Zbog toga će povećanje poreza biti neophodno za održavanje ravnoteže ako prodaja padne. Dosadašnje iskustvo ukazuje na to da su vlade država članica svjesne toga te da mogu održati ili čak povećati opći porez usprkos padu prodaje posljednjih godina. Na primjer, u Ujedinjenoj Kraljevini, prema nedavno objavljenom skupnom izvješću o pušenju i zdravlju (2013.)⁽⁸⁾ u kojem su sudjelovale sve parlamentarne stranke, konstantno povećanje cijena između 1992. i 2011., a s porezom od 75 % ili više od maloprodajne cijene, dovelo je do smanjenja prodaje cigareta smanji od 51 % dok su se porezni prihodi za vladu povećali za 44 %. U istom razdoblju, pušenje se kod odraslih smanjilo s 27 % na 20 %.

2.6 Iako je većina duhanskih proizvoda proizvedenih u EU-u namijenjena klijentima iz EU-a, određena se količina izvozi. Podaci iz sektora pokazuju da se 2010. godine izvezilo ukupno 55 000 tona duhanskih proizvoda, uglavnom u države Afrike i Azije gdje je očekivani životni vijek, nažalost, isuviše kratak da bi se uočile konkretne negativne posljedice po zdravlje. S vremenom, kad se riješe i drugi problemi i kad se očekivani životni vijek produži u skladu s predviđanjima, utjecaj ovisnosti o nikotinu, duhanske potrošnje i ostalih uvoznih bolesti na životni vijek postat će jasniji.

2.7 EGSO posebno navodi da će, za razliku od gore navedenog, u razvijenijim zemljama EU-a, zbog produženja životnog vijeka i profesionalnog života, posljedice pušenja biti vidljivije i na radnome mjestu i u društvu općenito. Taj će problem postajati sve očitiji i veći, a odgovornost će biti na poslodavcima, radnicima, kao i predstavnicima radnika. U sadašnjoj recesiji, preuranjena smrt (koja se može izbjeći) zaposlenika i radnika i gubitak njihovih prihoda ili mirovine, stvorit će dodatne probleme obiteljima koje se već bore za ekonomski opstanak.

2.8 Odbor napominje da, iako je indukcijsko razdoblje raka povezanog s pušenjem konstantno, ukupni očekivani životni vijek nepušača neprestano raste. Skraćenje očekivanog životnog vijeka zbog pušenja sve je veće: početkom 20. stoljeća pušači su živjeli dvije do tri godine kraće, dok za one koji počnu pušiti danas, ili tijekom razdoblja obuhvaćenog ovim prijedlogom, ta razlika iznosi dvadeset do trideset godina.

3. Opće napomene

3.1 Prijedlog direktive o duhanskim proizvodima koji je predložila Europska komisija usmjeren je na niz mjera kojima bi se osiguralo pravilno funkcioniranje unutarnjeg tržišta i uključuje mjere za smanjenje ilegalne trgovine te podizanje razine zaštite javnog zdravlja vezano za štetnost duhana. Mjere se odnose na:

- označavanje i pakiranje,
- sastojke,
- sigurnosne karakteristike i sljedivost,
- prekograničnu prodaju na daljinu te
- bezdimne duhanske proizvode i proširenje opsega reguliranih proizvoda.

3.2 Što se tiče označavanja, ambalaže i sastojaka, prijedlog zahtijeva proširenje zdravstvenih upozorenja o ozbiljnim opasnostima koje duhanski proizvodi predstavljaju po zdravlje.

3.3 Prijedlog proizvođačima omogućuje da zadrže mirise ili osnovne arome postojećih marki, ali ograničava korištenje novih aditiva koji nisu povezani s duhanom čiji je cilj povećati tržište, posebno među mladima. Sve kutije morat će sadržavati, osim markice trošarine obvezne u nekim državama članicama, poruke o zabrani prodaje maloljetnicima te prostora rezerviranog za nove mjere koje jamče praćenje i sljedivost duhanskih proizvoda, zdravstvena upozorenja sa slikom i tekstom koja će pokrivati 75 % površine ambalaže čemu će se pridodati novi tekst s informacijama na bočnim stranama (50 % svake strane). To znači veliko smanjenje raspoloživog prostora za promociju registriranih zaštićenih žigova i drugih slika vezanih uz marketing. Ako žele, države članice mogu uvesti potpuno praznu ambalažu, ali ovaj

⁽⁸⁾ <http://www.ash.org.uk/APPGillicit2013>.

prijedlog to ne zahtijeva. Pored toga, bit će određena minimalna visina i širina ambalaže, što znači da će neke vrste ambalaže nestati, naročito one osmišljene da privuku mlade. U SAD-u su slična pravila uvedena 2009. kako bi se smanjili proizvodi namijenjeni djeci i mladima. EGSO podržava sve navedene mjere.

3.4 To će zahtijevati izmjenu dizajna ambalaže, ali nije jasno zašto bi to značajno utjecalo na radna mjesta u sektoru pakiranja u zemljama poput Njemačke, Poljske, Francuske, Češke Republike i Austrije. Očekuje se da će osnovna prodaja gotovih duhanskih proizvoda u svim oblicima teći uglavnom kao i do sada jer u EU-u postoji rezervirano tržište od 150 milijuna potrošača, ovisnika o nikotinu. Mora se naglasiti mogućnost značajne koristi za zdravstvo, kako gospodarske, tako i u pogledu smanjenja ljudske patnje, kao i činjenicu da nekadašnji pušači troše novce u drugim sektorima i tako stvaraju nove mogućnosti zapošljavanja. Godišnji teret koji konzumiranje duhana predstavlja za Europsku uniju procjenjuje se na 517 milijardi eura⁽⁹⁾. Na razini država članica, ukupni trošak se procjenjuje na približno 4,6 % BDP-a Europske unije⁽¹⁰⁾. Trenutačno EU gubi 25,3 milijarde eura na liječenje bolesti povezanih s konzumacijom duhana te 8,3 milijardi eura zbog proizvodnih gubitaka⁽¹¹⁾. Ovaj iznos gotovo izjednačuje prihode duhanske industrije u cijelom lancu distribucije (isključujući poreze) koji iznose 35 milijardi eura.

3.5 EGSO konstatira da troškovi koje se može neposredno pripisati bolestima povezanim s korištenjem nikotina i duhanskih proizvoda predstavljaju najbolju procjenu stvarnih troškova država članica koja je trenutno dostupna. Te su brojke znatno niže od teorijske „vrijednosti ljudskog života“ (milijun eura za svaki izgubljeni ili skraćeni život) koje je Komisija koristila u ranijim procjenama učinka kako bi opravdala zakone i izračunala predviđene troškove za tvrtke i ostale. Kad bismo ovdje upotrijebili tu puno višu brojku, poticaj da se usvoji ovaj prijedlog povećao bi se na 700 milijardi eura, što bi zasjenilo sva ostala razmatranja.

3.6 Treba također naglasiti da pušenje i druge navike povezane s duhanom ne donose nikakvu stvarnu društvenu i ekonomsku korist svojim korisnicima osim olakšavanja posljedica vlastite ovisnosti o nikotinu. Zbog te ovisnosti, prestanak pušenja je težak i spor proces. Nažalost, čak i svijest o tome da će gotovo polovica svih korisnika („klijenata“, „građana“ i „osjetljivih pojedinaca“) prerano umrijeti od ove navike nije sama po sebi dovoljna da se ta ovisnost prevlada. Zato je potrebno smanjiti sve ono što ljude potiče da počnu pušiti.

3.7 Mjere iznesene u prijedlogu vrlo će slabo utjecati na ponašanje sadašnjih odraslih pušača, niti to nastoje, ali, prema iskustvima iz cijeloga svijeta, mogu znatno smanjiti poticaje zbog kojih mladi ljudi počinju pušiti. Iznad svega, sa smanjenjem broja pušača smanjit će se zdravstveni trošak i, s vremenom, spasiti mnogi životi i umanjiti ljudska patnja.

3.8 EGSO konstatira da ovaj prijedlog ne namjerava uvesti potpuno standardiziranu ambalažu standardiziranih boja i fontova kao u Australiji. Održat će se pojedinačne marke koje će se razlikovati prema imenu proizvođača te po specifičnim okusima ili aromama. Kvaliteta proizvoda bit će i dalje bitna jer će potrošač još uvijek biti obaviješten o proizvođaču proizvoda koji kupuje.

3.9 Malo je uvjerljivih dokaza da će promjene u standardu ambalaže povećati krivotvorenje i krijumčarenje duhana. Upravo suprotno, ilegalno korištenje duhana kod pušača usko je povezano s cijenom i dostupnošću⁽¹²⁾. Prema posljednjim podacima iz sektora, 10 milijardi eura prihoda od poreza na duhanske proizvode gubi se svake godine u Europskoj uniji zbog ilegalne trgovine. Prodaja krijumčarenog duhana trenutno iznosi 10 % ukupne prodaje u Europskoj uniji⁽¹³⁾. Roba izvan EU-a, a naročito iz Rusije ili Kine, lako je dostupna, a potražnja je vrlo visoka u zemljama u kojima postoje gospodarska ograničenja ili visoki porezi na duhanske proizvode. Ilegalna trgovina ugrožava radna mjesta u EU-u, smanjuje prihod vlada od poreza te smanjuje prihode od zakonite prodaje. Zbog toga se mora uraditi sve moguće kako bi se ograničilo krijumčarenje duhana: poboljšati sigurnost i primijeniti mjere nadzora i prevencije te podvrgnuti duhanske proizvode još strožij kontrolji kvalitete, da navedemo samo neke od primjera. Treba uzeti u obzir korištenje reljefnih identifikacijskih oznaka ili elektroničkih etiketa, kao i drugih mjera već dogovorenih u duhanskom sektoru.

⁽⁹⁾ Procjena učinka, str. 15.

⁽¹⁰⁾ Istraživanje Europske komisije o reakcijama zdravstva i troškovima izazvanim duhanom procjenjuje da ukupni trošak u 2009. iznosi 544 milijarde eura (zdravstveni troškovi, gubitak produktivnosti i ljudski životi). Vidi (na engleskom): http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/tobacco_liability_final_en.pdf, p. 2.

⁽¹¹⁾ Procjena učinka Komisije.

⁽¹²⁾ Moodie C, Hastings G, Joossens L. Stavovi mladih pušača o ilegalnom duhanu i mogućem učinku jednostavne ambalaže na ponašanje kupaca ilegalnog duhana (*Young Adult Smokers' Perceptions of Illicit Tobacco and the Possible Impact of Plain Packaging on Illicit Tobacco Purchasing Behaviour*). Eur J Public health, objavljen online 26. ožujka 2011. (DOI:10.1093/eurpub/ckr038) - Tvrdnje da standardizirani formati povećavaju nezakonitu trgovinu su krive. *Claims that Standardised Packaging Would Increase Illicit Trade are Untrue*, Smoke Free Partnership, 10. rujna 2012., <http://www.smokefreepartnership.eu/response-to-tobacco-retailers>.

⁽¹³⁾ Vidi fusnotu 5.

3.10 Bez obzira na trošak uvođenja ovih prijedloga, treba imati na umu da će potencijalna globalna korist od poboljšanja javnog zdravlja, uspije li se smanjiti potrošnja duhana, biti puno veća. Istraživanja su pokazala da su vlade i poslodavci koji su poduzeli korake i zabranili pušenje na radnom mjestu primijetili neposredne pozitivne učinke (veća produktivnost, manje izostajanje s posla, manji troškovi održavanja i popravka prostorija te smanjeni trošak zdravstvene skrbi i osiguranja) ⁽¹⁴⁾.

3.11 S druge strane, prijedlog direktive sadrži 16 delegiranih akata kojima se Europskoj komisiji daju ovlasti za reguliranje i donošenje odluka o specifičnim elementima direktive, u skladu s člankom 290. Ugovora o funkcioniranju Europske unije ⁽¹⁵⁾.

4. Posebne napomene

4.1 Direktiva se treba i dalje usredotočiti na postizanje ciljeva vezanih uz unutarnje tržište i javno zdravlje, provođenjem kratkoročnih i dugoročnih mjera. U tom pogledu, važno je napomenuti da Europska komisija procjenjuje da će njezine mjere na zdravlje utjecati tako što će za 2 % smanjiti broj sadašnjih ili potencijalnih pušača. Direktiva je prvenstveno namijenjena ograničenju rasta, a ne smanjenju trenutne razine potrošnje. Koliko god se skromnim činio, ovaj postotak ima pozitivan učinak u mnogim područjima.

4.2 Radno sposobni ljudi koji prestanu pušiti, kao i potencijalni pušači koji nikad ne počnu, živjet će dulje pa će i njihov profesionalni život biti dulji. Procjenjuje se da današnji pušači umiru četrnaest godina ranije od nepušača zbog bolesti i komplikacija uzrokovanih pušenjem. Kako se bude povećavao očekivani životni vijek, posebno nepušača, ta će razlika biti sve veća. Smanjenje potrošnje duhana od 2 % znači 2,4 milijuna ljudi koji su prestali pušiti i 16,8 milijuna dobivenih godina života. To bi društvu godišnje donijelo korist od 10,3 milijarde eura, a zdravstvene troškove smanjilo za 506 milijuna eura, dok bi korist od veće produktivnosti, koja bi narasla zbog manjeg broja ljudi koji bi izostajali s posla i odlazili u prijevremenu mirovinu te sličnih razloga, porasla na 165 milijuna eura godišnje ⁽¹⁶⁾.

4.3 Uključivanje zdravstvenih upozorenja koja zauzimaju 75 % prostora na objema stranama kutije zajedno s informativnim tekstovima na bočnim stranama koji zauzimaju 50 % prostora (članak 9.) dio su novog paketa mjera koji pridonose smanjenju ukupnog broja pušača. Ambalaža duhanskih proizvoda mora se dizajnirati tako da informacije o sadržaju proizvoda ne obmanjuju. Zbog toga mora sadržavati jasne naznake rizika po zdravlje, a naročito prerane smrti. Upozorenja bi trebala biti vidljiva i na prodajnim mjestima. Naravno, reklame na prodajnim mjestima morale bi biti zabranjene.

4.4 Od naročite je važnosti ograničavanje sastojaka kako bi se odstranili namjerno dodani karakteristični mirisi i arome (članak 6.), kao i grafička prezentacija ambalaže. Jedan od objektivnih kriterija, na primjer smanjenje privlačnosti duhana, posebno je važan za određene dobne skupine i spol, a naročito mlade žene i djevojke koje sada čine jedno od najbrže rastućih tržišta u EU-u te su zbog toga izložene velikom pritisku oglašavanja kako bi stekle naviku pušenja.

4.5 Zato se EGSO u potpunosti slaže s prijedlogom Komisije da se zabrane nove tzv. „cigarete s okusom slatkiša“ (candy-flavoured cigarettes) čiji su okusi poput žvakaće gume, piña colade ili mojita namijenjeni potencijalnim mladim potrošačima, a napose ženskom spolu. Tanke (slim) cigarete također su namijenjene posebno mladim ženama; one pokušavaju povezati tjelesnu građu, težinu i glamur s navikom koja će s vremenom dovesti do prerane smrti polovice od njih. Budući da u današnje vrijeme svi razumiju i prihvaćaju neminovne dugoročne opasnosti od nikotinske ovisnosti o duhanu, EGSO smatra nevjerojatnim da su odgovorni proizvođači mogli razviti i provesti ovakve marketinške strategije.

4.6 EGSO da Komisije traži da odredi jasnu definiciju i odgovarajući pravni okvir za „proizvode smanjenog rizika“ za koje postoje neupitni znanstveni dokazi o smanjenom riziku u odnosu na normalne cigarete. Koncept smanjenog rizika odnosi se na proizvode koji mogu zamijeniti normalne cigarete, ali su znatno manje opasni po zdravlje, a ne na proizvode za prestanak pušenja. Proizvodi koji su podložni direktivi jer sadrže duhan i malo nikotina ili, još bolje, nikotin bez duhanskih proizvoda („elektronske cigarete“) trebali bi biti jasno definirani i regulirani kako bi potrošače bilo moguće informirati o dugoročnom riziku ili koristi koje donose u odnosu na konvencionalne duhanske proizvode.

⁽¹⁴⁾ Carin Hakansta, Međunarodna organizacija rada, Radni dokument o pušenju na radnom mjestu: pregled nacionalnih i lokalnih praktičnih i regulatornih mjera (Workplace Smoking, Working Paper: A Review of National and Local Practical and Regulatory Measures), ožujak 2004., str. 6.

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---safework/documents/publication/wcms_108424.pdf

⁽¹⁵⁾ SL 115 od 9. 5. 2008., str. 172.

⁽¹⁶⁾ Radni dokument o uslugama Komisije – Procjena učinka koja prati prijedlog Direktive Europskog parlamenta i Vijeća o usklađivanju zakona, propisa i upravnih odredbi država članica koje se odnose na proizvodnju, prezentaciju i prodaju duhanskih i srodnih proizvoda.

http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/com_2012_788_ia_en.pdf, str. 116.

4.7 Prijedlog Direktive Europske komisije također uključuje mjere usmjerene na smanjenje nezakonite trgovine duhanom. Na primjer, u članku 14. prijedloga, Europska komisija utvrđuje sustav motrenja i praćenja, kao i druge dodatne mjere sigurnosti, tako da će se u Europskoj uniji prodavati samo proizvodi koji su u skladu s odredbama direktive. Te će mjere podrazumijevati financijske i administrativne troškove koje mnoga mala i srednja poduzeća (za razliku od četiri ili pet velikih multinacionalnih poduzeća koja dominiraju svjetskim tržištem duhanskih i nikotinskih proizvoda) možda neće moći podnijeti, a nametnut će i veliki administrativni teret državama članicama prilikom obavljanja inspekcije. Postoji nada da će ovaj sustav smanjiti krijumčarenje i ilegalnu trgovinu. EGSO stoga smatra da odredbe članka 14. prijedloga direktive trebaju biti identične odredbama o praćenju i sljedivosti uključenima u Protokol o ilegalnoj trgovini dogovoren krajem prošle godine na Konferenciji Strana Svjetske zdravstvene organizacije ⁽¹⁷⁾.

4.8 Što se tiče cigara, cigarilos i duhana za lule, prijedlog direktive također osigurava automatske ovlasti za povlačenje određenih izuzetaka iznijetih u tekstu ako postoji „ključna promjena okolnosti“, što se povezuje s povećanjem obujma prodaje od barem 10 % u najmanje 10 država članica, ili 5 % među pušačima mlađima od 25 godina. Međutim, u 10 od trenutnih 27 država članica tržište ovih proizvoda izuzetno je malo te bi do promjene od 10 % moglo lako doći bez značajnih promjena po radna mjesta i porezne prihode.

4.9 EGSO konstatira da članak 290. Ugovora o funkcioniranju Europske unije osigurava delegiranje ovlasti putem delegiranih akata koji moraju biti u skladu s nizom zahtjeva. Dakle, delegirani akti mogu se isključivo koristiti za elemente zakonodavnog dokumenta koji nisu ključni.

Glasanje

Za: 89
Protiv: 164
Suzdržani: 17

Nova točka 1.4.

Novi tekst:

Naglašavajući važnost dobrog zdravlja stanovništva i brojnih prednosti koje to donosi, EGSO državama članicama predlaže da promiču okruženja bez dima (smoke-free environments), gdje građani mogu pronaći kako moralnu, tako i liječničku potporu, i koja su osobito namijenjena mladima, školama, tvrtkama itd. Osim toga, bilo bi potrebno podržati uspostavu i održavanje različitih metoda podrške i mreža suradnje s naglaskom na inovacijama i obrazovanju.

Glasanje

Za: 69
Protiv: 157
Suzdržani: 29

Nova točka 1.5.

Izmijeniti kako slijedi:

Postoji i rizik od naglog pada poreznih prihoda, ne samo zbog povećanja ilegalne trgovine, već i zbog pada prodaje i cijena. Trenutno se u Europskoj uniji prikuplja oko 100 milijardi eura poreza na duhan. Oporezivanje duhana je najučinkovitiju i najekonomičniji način smanjenja konzumacije duhana, posebice među mladima i skupinama građana s niskim prihodima ⁽¹⁸⁾. Istraživanja su pokazala da je cijena duhanskih proizvoda treći po redu razlog koji pušači navode za prestanak pušenja ⁽¹⁹⁾. Uštedjeni novac, koji je nekada trošio na duhan, potrošač će sada trošiti na druge proizvode koji se također oporezuju.

Glasanje

Za: 69
Protiv: 157
Suzdržani: 29

⁽¹⁷⁾ [http://apps.who.int/gb/ctc/PDF/cop5/FCTC_COP5\(1\)-en.pdf](http://apps.who.int/gb/ctc/PDF/cop5/FCTC_COP5(1)-en.pdf).

⁽¹⁸⁾ Stefan Callan, Partnerstvo bez dima: kako porez na duhan učiniti popularnim (Smoke Free Partnership, Making Tobacco Tax Trendy Toolkit), 2012., str. 5., <http://www.smokefreepartnership.eu/sites/sfp.ttp.eu/files/SFP%20KIT10.pdf>

⁽¹⁹⁾ Europska komisija, Stavovi euroljana prema duhanu (Attitudes of Europeans Towards Tobacco), http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/eurobaro_attitudes_towards_tobacco_2012_en.pdf, str. 84.

Nova točka 1.8.

Izmijeniti kako slijedi:

~~Osim dodjela širokih ovlasti Komisiji da dalje razvija ključne aspekte direktive pomoću delegiranih akata, mora se osigurati da se odluke donose otvoreno i u skladu s interesima narušit će suverenitet država članica te na taj način prekršiti načelo supsidijarnosti. EGSO naglašava da sve obavezujuće mjere moraju biti u skladnosti s ne može prihvatiti delegirane akte koji idu onkraj onog što je izrijekom dopušteno člankom 290. UFEU-a. Nadalje, u kontekstu praćenja primjene načela supsidijarnosti, osam nacionalnih parlamenata dalo je 14 glasova protiv prijedloga Komisije na osnovu neusuglašenosti s načelom supsidijarnosti⁽²⁰⁾~~

Glasanje

Za: 69
 Protiv: 157
 Suzdržani: 29

Nova točka 1.9.

Izmijeniti kako slijedi:

~~EGSO podržava koncept smanjivanja rizika te stoga zahtijeva da Komisija pruži jasnu definiciju i prikladan pravni okvir za „proizvode smanjenog rizika“ za koje postoji jasni znanstveni dokazi o manjem riziku u usporedbi s normalnim cigaretama. To je osobito relevantno za a naročito proizvode koji podliježu direktivi jer sadrže duhan, a ne kemijski nikotin.~~

Glasanje

Za: 69
 Protiv: 157
 Suzdržani: 29

Nova točka 3.1.

Izmijeniti kako slijedi:

[...]

~~Tri od tih šest područja imala bi ogroman utjecaj na zaposlenost i porezne prihode u državama članicama Europske unije. Što se tiče označavanja, ambalaže i sastojaka, prijedlog zahtijeva proširena vidljivija zdravstvena upozorenja koja su izvan svih okvira u odnosu na ona koja trenutno postoje i koja ograničavaju format, okus i sadržaj duhanskih proizvoda. Tako će, na primjer, sve kutije morati imati zdravstveno upozorenje u obliku teksta i slike koje pokrivaju 75 % kutije, čemu će se pridodati nov tekst s informacijama na stranama kutija (50 % sa svake strane), uz markicu trošarine koja je obvezatna u nekim državama članicama, tekst o zabrani prodaje maloljetnicima te prostor rezerviran za nove mjere praćenja i sljedivosti duhanskih proizvoda. U praksi, to znači veliko smanjenje prostora dostupnog za prikazivanje propisno registriranog zaštitnog znaka. Također će postojati minimalni zahtjevi za visinu i širinu kutije, što znači da će određene vrste kutija nestati. To uključuje format „kovčega“ koji je veoma popularan u nekim zemljama, uključujući Grčku. Nestat će i najpopularnija vrsta kutije u Portugalu. Osim toga, ta promjena u ambalaži, koja nije utemeljena na znanstvenim dokazima, može ugroziti radna mjesta u industriji pakiranja i ambalaže, što je od velike važnosti u mnogim europskim zemljama, uključujući Njemačku, Poljsku, Francusku, Ujedinjeno Kraljevstvo i Austriju. Važno je napomenuti da minimalni uvjeti visine i širine duhanskih proizvoda nisu bili uključeni u javna savjetovanja ili izvješće o procjeni učinka. Također postoji zabrana prodaje cigareta s karakterističnim okusima te nova definicija „cigariłosa“ koja nije u skladu s poraznim zakonodavstvom koje je na snazi u Europskoj uniji nešto više od godinu dana. Što se tiče označavanja, ambalaže i sastojaka, prijedlog zahtijeva proširena zdravstvena upozorenja koja su izvan svih okvira u odnosu na ona koja trenutno postoje i koja ograničavaju format, okus i sadržaj duhanskih proizvoda. Tako će, na primjer, sve kutije morati imati zdravstveno upozorenje u obliku teksta i slike koje pokrivaju 75 % kutije, čemu će se pridodati nov tekst s informacijama na stranama kutija (50 % sa svake strane), uz markicu trošarine koja je obvezatna u nekim državama članicama, tekst o zabrani prodaje maloljetnicima te prostor rezerviran za nove mjere praćenja i sljedivosti duhanskih proizvoda⁽²¹⁾. Novi grafički dizajn ambalaže, kao i minimalne dužine i širine, imat će pozitivan učinak naročito zato što neće dovesti u iskušenje ugrožene skupine kao što su djeca i mladi. Istraživanja jasno pokazuju da je ambalaža komercijalno oruđe za prodaju robe. Trenutno se ambalaža duhanskih proizvoda često dizajnira strateški kako bi privukla određenu publiku: primjerice u Latviji, prema istraživanjima, žene~~

⁽²⁰⁾ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SWD:2012:0453:FIN:EN:PDF>.

⁽²¹⁾ Direktiva 2011/64/EU Vijeća od 21. lipnja 2011. o strukturi i stopama trošarine na industrijski duhan, SL L 176 od 5. 7. 2011., str. 24. 36.

odabiru proizvode svjetlije boje jer misle da je u njima sadržaj katrana manji te da su zato manje štetne po zdravlje. Djeca smatraju da ambalaža u boji znači da proizvod nema nikakav štetan utjecaj na zdravlje⁽²²⁾. Stoga standardizirani i, po mogućnosti, pojednostavljeni izgled neće obmanjivati potrošače o stvarnim učincima proizvoda; sasvim suprotno – istraživanja pokazuju da jednostavna ambalaža uzrokuje osjećaj „dosade, lošeg mirisa, gađenja, dotrajalosti“ itd⁽²³⁾.

Glasanje

Za: 69
Protiv: 157
Suzdržani: 29

Nova točka 3.2.

Izmijeniti kako slijedi:

Rezultat toga je, s obzirom da će sve kutije imati isti format, a svi proizvodi isti okus, da će cijena biti jedini razlikovni čimbenik među markama proizvoda, što će dovesti do gubitka vrijednosti u svim fazama lanca vrijednosti u ovom sektoru. S cijenom kao jednim faktorom konkurentnosti, doći će do pada cijena što će, s jedne strane, dovesti do pada poreznih prihoda vlade i prihoda aktera u tom sektoru te, s druge strane, do ukidanja radnih mjesta u tom sektoru, iako će države članice moći nametnuti više trošarine i povišiti svoj prihod.

Glasanje

Za: 69
Protiv: 157
Suzdržani: 29

Nova točka 3.3.

Novi tekst:

Iako će se ambalaža duhanskih proizvoda standardizirati i time smanjiti znakovi proizvođača, ostavit će se određeni prostor na ambalaži za standardizirani naziv poduzeća i proizvoda koji će biti ispisani ujednačenim dimenzijama, bojama i fontovima. Kvaliteta proizvoda bit će i dalje bitna jer će potrošač još uvijek biti obaviješten o proizvođaču proizvoda koji kupuje.

Glasanje

Za: 69
Protiv: 157
Suzdržani: 29

Nova točka 3.3.

Izmijeniti kako slijedi:

Dozvoljavanje diferencijacije samo na temelju cijene značit će, na primjer, da visoko kvalitetan duhan koji se uzgaja u Europskoj uniji više neće biti privlačan poduzećima koja imaju tvornice u Europskoj uniji, jer kvaliteta više neće biti kriterij za kupnju duhanskog lista. Suprotno onome što Komisija navodi u svojoj procjeni učinka, to predstavlja velik rizik za radna mjesta koja ovise o njegovom uzgoju. Trenutna berba duhanskog lista u Europskoj uniji iznosi 250 000 tona duhana godišnje. Italija je najveći proizvođač s 89 000 tona, a slijedi je Bugarska s 41 056, Španjolska s 38 400 te Grčka s 24 240 tona. Ta karika u lancu osigurava zaposlenje za 400 000 ljudi; u čemu vodi Bugarska sa 110 000 ljudi uključenih u uzgoj duhana, a slijedi Poljska sa 75 100 te Italija s 59 300⁽²⁴⁾.

Glasanje

Za: 69
Protiv: 157
Suzdržani: 29

⁽²²⁾ <http://www.cancercampaigns.org.uk/ourcampaigns/theanswerisplain/moreinformation/>.

⁽²³⁾ Ambalaža duhanskih proizvoda (The Packaging of Tobacco Products), ožujak 2012., The Centre for Tobacco Control Research Core, financirao Cancer Research UK, http://www.cancerresearchuk.org/prod_consump/groups/cr_common/@nre/@new/@pre/documents/generalcontent/cr_086687.pdf, p.40.

⁽²⁴⁾ Vidi fusnotu 11.

Nova točka 3.7.

Izmijeniti kako slijedi:

~~Prijedlog direktive također uključuje 16 delegiranih akata kojima se Europskoj komisiji daju ovlasti za izmjenu i donošenje odluka o ključnim specifičnim aspektima direktive, što je izrijeком zabranjeno u skladu s člankom 290. Ugovora o funkcioniranju Europske unije ⁽²⁵⁾. To Vijeće, Europskom parlamentu i nacionalnim parlamentima ne ostavlja gotovo nikakve ovlasti glede promjena ključnih aspekata direktive.~~

Glasanje

Za: 69
Protiv: 157
Suzdržani: 29

Dodaje se nova točka 4.1.1

U zemljama koje su posljednjih godina pretrpjele gospodarsku krizu, kao na primjer Latviji, zdravstveni i gospodarski troškovi povezani s korištenjem duhana iznenađujuće su veliki: smrtnost povezana s duhanom kod muškaraca je 25 %, a kod žena 4 %, dok je u istoj zemlji 12 % bolesti povezano s posljedicama pušenja. Približni troškovi liječenja dosegli su 29 milijuna eura, što predstavlja 3,27 % ukupnog proračuna za zdravstvo. Gubitak produktivnosti povezan s izostankom s posla zbog bolesti uzrokovanih pušenjem predstavlja 29,5 % što u Latviji odgovara gubitku od 12 milijuna eura. Štoviše, prerana smrt uzrokovana pušenjem stvara visoke troškove koji se penju na približno 2,5 milijardi eura ili 9,38 % BDP-a ⁽²⁶⁾.

Glasanje

Za: 69
Protiv: 157
Suzdržani: 29

Nova točka 4.2.

Izmijeniti kako slijedi:

~~Takvo nesrazmjerno povećanje veličine zdravstvenih~~ Ta će zdravstvena upozorenja također éedovesti do:

- ~~— jednostranog oduzimanja~~ očuvanja legitimnih prava intelektualnog i industrijskog vlasništva proizvođača koji neće moći koristiti svoje registrirane zaštitne znakove. ~~Prema Europskom sudu~~ Europski sud ⁽²⁷⁾ smatra da se ta prava mogu ograničiti budući da nisu apsolutna, proizvođači imaju pravo koristiti svoje registrirane zaštitne znakove i nastaviti proizvoditi različite proizvode,
- ~~— daljnjeg ograničavanja konkurencije u sektoru gdje već ionako postoji vrlo malo mogućnosti za razlikovanje,~~
- ~~— kršenja osnovnih komercijalnih prava inherentnih svakoj zakonitoj komercijalnoj aktivnosti,~~ priznanja da javno zdravlje i prednosti koje ono sa sobom donosi predstavljaju temeljne vrijednosti koje imaju prioritet nad trgovinom duhanom
- ~~— suzdržavanja od uvođenja novih proizvoda na tržište novih proizvoda koji su posebno štetni za zdravlje stanovništva, a time i gospodarski rast.~~

~~kraja istraživanja i mogućeg poboljšanja kvalitete proizvoda koji se nude. Na uvođenje proizvoda nove generacije na tržište stavljaju se proizvoljne restrikcije, a istovremeno se ne omogućava jasan regulatorni okvir u sklopu kojeg bi se mogla procijeniti sposobnost takvih proizvoda da smanje rizik za javnost. To bi također moglo ograničiti stvaranje bogatstva i radnih mjesta povezanih s inovacijama i istraživanjem u vezi s tim proizvodima. Osim toga, takvi novi, potencijalno manje rizični, proizvodi, ne bi trebali biti podložni istim ograničenjima kao normalni proizvodi.~~

⁽²⁵⁾ SL 115 od 9. 5. 2008., str. 172.

⁽²⁶⁾ http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/tobacco_liability_final_en.pdf.

⁽²⁷⁾ Presuda Europskog suda od 17. listopada 1990. u predmetu C-10/89.

Glasanje

Za: 69
 Protiv: 157
 Suzdržani: 29

Nova točka 4.3.

Izmijeniti kako slijedi:

~~Isto vrijedi za~~ Ograničenje sastojaka za uklanjanje karakterističnih okusa ili aroma (članak 6.), kao i grafička prezentacija kutija naročito su važne. Jedan od objektivnih kriterija, na primjer, smanjenje privlačnosti duhana, posebno je važan za određene dobne skupine i spol koja se ne temelje na znanstvenim dokazima kao što je smanjenje toksičnosti ili stvaranje ovisnosti o takvim sastojcima, već na subjektivnom kriteriju smanjenja privlačnosti duhana i subjektivnim stereotipima o vrsti duhana koji puše različite dobne skupine i spolovi. Isti subjektivni pristup javlja se u proizvoljnoj zabrani, bez ikakvog opravdanja, određenih formata, kao što su tanke (slim) cigarete (zabrana koja nije bila uključena niti u javno savjetovanje niti u izvješće o procjeni učinka), kratke cigarete i cijela kategorija mentol cigareta, određivanje minimalne težine vrećica duhana za motanje te standardizacija formata limenki s duhanom te, posebice, izum nove kategorije „cigarilosa“ što krši Direktivu 2011/64/EU, ⁽²⁸⁾ koja je stupila na snagu 1. siječnja 2011. godine. Zabrana tankih i mentol cigareta popularnih u nekim europskim zemljama spriječila bi potrošačima pristup takvim cigaretama, što bi ih natjeralo da se obrate tržištu krijumčarenih cigareta. Nadalje, te duhanske proizvode uglavnom konzumiraju odrasli pušači, što znači da se argument da je to napravljeno kako bi se spriječilo maloljetnike da imaju pristup duhanu ne može primijeniti u tom specifičnom slučaju. U slučaju mentola, na primjer, trebalo bi naglasiti da tu vrstu duhana uglavnom konzumiraju odrasli te da, štoviše, on nije zabranjen u zemljama kao što su SAD i Kanada koje imaju veoma razvijenu anti duhanske zakonske propise koji sadrže veoma specifične odredbe o zabrani određenih sastojaka. EGSO stoga predlaže da se zabrana mentola ukloni iz prijedloga direktive.

Glasanje

Za: 69
 Protiv: 157
 Suzdržani: 29

Nova točka 4.3.1.

Izmijeniti kako slijedi:

~~Da zaključimo, u~~ U potpunosti se slažemo s prijedlogom Komisije da se zabrane nove tzv. „cigarete s okusom slatkiša“ s okusima kao što su žvakaća guma, piña colada ili mojito, koje bi, u suštini, mogle biti usmjerene na mlade potrošače.

Glasanje

Za: 69
 Protiv: 157
 Suzdržani: 29

Nova točka 4.3.2.

Izmijeniti kako slijedi:

~~Priklonjena o~~ Ograničenja sastojaka dovela bi do standardizacije okusa, što bi konkurentima onemogućilo međusobno razlikovanje i ograničilo investicije i mogućnost lansiranja novih proizvoda, što će štetiti potrošačima jer će im uskratiti izborsadašnje i potencijalne potrošače duhanskih proizvoda dodatno potaklo da nauče nešto o proizvodima koje konzumiraju ili da ih izbjegavaju kako bi poboljšali svoje zdravlje, produktivnost i sve ostale čimbenike koji uvelike utječu na kvalitetu života.

Glasanje

Za: 69
 Protiv: 157
 Suzdržani: 29

⁽²⁸⁾ Direktiva 2011/64/EU Vijeća od 21. lipnja 2011. o strukturi i stopama trošarine na industrijski duhan, SL L 176 od 5. 7. 2011., str. 24-36.

Nova točka 4.5.

Izmijeniti kako slijedi:

Prijedlog Direktive Europske komisije također uključuje mjere usmjerene na smanjenje nezakonite trgovine duhanom. Na primjer, u članku 14. prijedloga, Europska komisija utvrđuje sustav motrenja i praćenja, kao i druge dodatne mjere sigurnosti, tako da će se u Europskoj uniji prodavati samo proizvodi koji su u skladu s odredbama direktive. ~~Te će mjere uključivati nesrazmjeran ekonomski i administrativni teret koji mnoga mala i srednja poduzeća neće moći podnijeti te ne samo da neće smanjiti ilegalnu trgovinu, već će nametnuti i veći administrativni teret državama članicama kad budu provodile inspekcije. Taj sustav neće smanjiti krijumčarenje i ilegalnu trgovinu, koje će, upravo suprotno, biti potaknute drugim odredbama prijedloga direktive. EGSO stoga smatra da odredbe članka 14. prijedloga direktive trebaju biti identične odredbama o praćenju i sljedivosti uključenim u Protokol o ilegalnoj trgovini koji je dogovoren krajem prošle godine na Konferenciji Strana Svjetske zdravstvene organizacije ⁽²⁹⁾.~~

Glasanje

Za: 69
Protiv: 157
Suzdržani: 29

Nova točka 4.6.

Izmijeniti kako slijedi:

Na kraju, direktiva će omogućiti Europskoj komisiji da nizom delegiranih akata prilagodi i nadopuni ključne aspekte, kao što su razina aditiva te tekst, veličina i mjesto zdravstvenih upozorenja. ~~To državama gotovo da i ne ostavlja ikakve ovlasti glede izmjena direktive, a uključuje izuzetan stupanj intervencionizma kakav se u Europskoj uniji do sada rijetko susretao i koji krši načela supsidijarnosti i proporcionalnosti, kao što su već ustvrdili nacionalni parlamenti osam država članica ⁽³⁰⁾ (Italije, Češke Republike, Grčke, Bugarske, Danske, Portugala, Rumunjske i Švedske). Talijanski parlament ne samo da je naveo da prijedlog krši ta načela, već je i naglasio da bi određene vrste cigareta koje bi trebale biti zabranjene, poput tankih cigareta i onih s malo katrana, mogle biti od koristi politikama čiji je cilj da pušači ili smanje pušenje ili sasvim prestanu pušiti ⁽³¹⁾.~~

Glasanje

Za: 69
Protiv: 157
Suzdržani: 29

⁽²⁹⁾ [http://apps.who.int/gb/ctc/PDF/cop5/FCTC_COP5\(1\)-en.pdf](http://apps.who.int/gb/ctc/PDF/cop5/FCTC_COP5(1)-en.pdf).

⁽³⁰⁾ <http://www.ipex.eu/PEXL-WEB/dossier/dossier.do?code=COD&year=2012&number=0366&appLng=EN>.

⁽³¹⁾ Mišljenje Odbora za socijalna pitanja talijanskog parlamenta o dokumentu Europske komisije COM(2012) 788 final.

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Jačoj europskoj industriji za rast i gospodarski oporavak: ažurirana komunikacija o industrijskoj politici”

COM(2012) 582 final

(2013/C 327/14)

Izjavitelj: **Joost VAN IERSEL**

Suizjavitelj: **Enrico GIBELLIERI**

Dana 16. listopada 2012. Europski gospodarski i socijalni odbor, sukladno pravilu 29(2) svog Poslovnika, odlučio je sastaviti samoinicijativno mišljenje vezano uz

Snažniju europsku industriju za rast i gospodarski oporavak. Dorada komunikacije o industrijskoj politici

(COM(2012) 582 final).

Savjetodavno povjerenstvo za industrijske promjene (CCMI), odgovorno za pripremu rada Odbora o toj temi, usvojilo je mišljenje 18. lipnja 2013.

Europski gospodarski i socijalni odbor usvojio je mišljenje na svom 491. plenarnom zasjedanju održanom 10. i 11. srpnja 2013. (sastanak od 11. srpnja 2013.), sa 132 glasova za, 1 protiv i 3 suzdržana.

1. Zaključci i preporuke

1.1 Europski gospodarski i socijalni odbor s velikim zadovoljstvom primjećuje da se pažnja usmjerila na europsku industriju – proizvodnju i usluge – kao što je navedeno i u doradi Komisije o industrijskoj politici iz listopada 2012. godine, uključujući Priloge s jasnom analizom industrijskih politika i njihovih nedostataka u državama članicama. Mnogi su elementi u skladu s mišljenjem koje je izrazio EGSO ⁽¹⁾. Stvarni dokaz tome vidjet će se u primjeni.

1.2 Industrijska politika, jedna od sedam vodećih tema strategije Europa 2020., trebala bi biti sastavni dio Inicijative EU-a o rastu, o kojoj se mnogo govori, ali se poduzima premalo učinkovitih radnji. Potreban je ispravan način razmišljanja i dosljedan pristup. Utjecaj politike je očigledan. EGSO poziva Komisiju, Vijeće i Europski parlament da pojačaju (dosljedne!) inicijative i transverzalne politike koje mogu odgovoriti na velike izazove poboljšanja industrijske proizvodnje diljem Europe.

1.3 Europsko vijeće trebalo bi preuzeti inicijativu u određivanju programa industrijske politike, a Komisiju bi trebalo u potpunosti uključiti. Prilikom planiranja i promocije najboljih politika širom Europe potreban je cilj i jedinstven fokus u raznim vijećima – za konkurentnost, istraživanje, ekologiju, društvo – pri Komisiji te u Parlamentu.

1.4 Kako bi postale pokretačke strategije za Europu, odluke o industrijskoj politici vezane za akcije, planove i robove moraju se pripćiti svima, što u ovom trenutku nije slučaj.

1.5 Nadalje, Uniji je potrebno optimalno usklađivanje 27 nacionalnih te jedne zajedničke, europske industrijske politike što, prema raznim analizama, danas također nije slučaj. Raznolikost je prednost, a fragmentacija opasnost. Trebalo bi se riješiti pitanje geopolitičke neravnoteže.

1.6 Bolji strukturni uvjeti značit će, prije svega, završetak stvaranja unutarnjeg tržišta Europske unije unutar socijalne tržišne ekonomije, koja bi se osigurala točnim procjenama, regulativama i implementacijom u cijeloj Uniji. Javna ulaganja u veću povezanost među državama, uključujući ceste, vodene puteve, luke, željeznice i zračne luke moraju podržavati unutarnje tržište.

1.7 Budući da je nezaposlenost premašila broj od 26 milijuna ljudi, rast je oslabio, a proračuni su smanjeni, industrija i inovacije trebaju stimulirajuće izgled i uvjete. Treba se pronaći dobra ravnoteža između fiskalne konsolidacije – mjera štednje – programa nacionalnih reformi i industrijske politike kako bi se pokrenula ulaganja i stvorila radna mjesta, čime bi se povećalo povjerenje.

1.8 Sve inicijative Unije trebale bi na globalnoj razini poduprijeti poziciju Europe kao konkurenta i partnera. Vrlo ambiciozan cilj od 20 % proizvodne industrije do 2020. godine podrazumijeva široka ulaganja i bitne političke prilagodbe, a potrebno je i poboljšanje produktivnosti.

⁽¹⁾ Vidi, između ostalog, SL C 218 od 23.07.2011, str. 38, reakciju EGSO-a na prethodnu komunikaciju Komisije o industrijskoj politici iz 2010. godine

1.9 Dobri uvjeti za industriju ne podrazumijevaju samo tehničke odredbe i prilagodbe. Oni se odnose na cjelokupni industrijski okoliš, posebice dosljednu i predvidljivu dugoročnu klimatsku i energetska politiku kao podršku konkurentnoj industrijskoj osnovi. Ti bi uvjeti također trebali poduprijeti izvanredne izvedbe kao i njegovati novonastale industrije.

1.10 Politike Unije moraju biti krojene po mjeri te se razlikovati po sektorima na temelju procjena s terena koje su usmjerene na tehničke i gospodarske sposobnosti i izazove. Ta načela bi se također trebala primjenjivati pri ostvarivanju ciljeva vodeće teme učinkovitosti resursa, kojoj je svrha povećanje učinkovitosti u korištenju sirovina, dok se istovremeno žele promicati inovacije i poticati otpornost europskih poduzeća.

1.11 Industrijska politika ima snažnu socijalnu dimenziju koja utječe na sve slojeve društva: regije i općine, poslovanje, radnu snagu u promjenjivim obrascima zaposlenja – koja uključuju digitalizaciju, robotizaciju, proizvodnju vezanu za usluge, ICT – zatim na obrazovni sektor i sveučilišta, potrošače i građane. Industrijska politika vezana je za restrukturiranje i predviđanje. Trebala bi pružiti aktualno obrazovanje, obuku i informacije te njegovati tehnologiju, inovacije, kreativnost i poduzetništvo. Također je potrebno predvidjeti demografske promjene i reagirati na primjeren način.

1.12 Ambiciozne regije snažno potiču industrijsku učinkovitost. Europska unija i države članice trebale bi poticati pouzdane prakse, specijalizaciju i odgovarajuća istraživanja, kvalifikacije i *cluster*e. Ovdje leži cijeli niz mogućnosti.

1.13 Moraju se isticati inicijative i projekti, kao i uspješni nacionalni i regionalni primjeri njegovanja povjerenja ljudi i društveno-gospodarskih činitelja. Sporazumi o partnerstvu između Unije i država članica te suradnja između država članica i regija moraju se pojačati. Europski semestar nudi svake godine mnogo prilika za stalni nadzor.

1.14 Industrijska politika Unije trebala bi biti procesom razmjene nacionalnih i europskih vizija, kompetencija i djelatnosti, u kojima su poslovni krugovi i sindikati radnika punopravni partneri. Ostali dionici poput obrazovnog sektora, sveučilišta (znanstvenih istraživanja), nevladinih organizacija, potrošača i ostalih trebali bi također biti uključeni gdje god je to moguće.

1.15 Unatoč znatnim razlikama u ekonomskim rezultatima država članica, sve bi države trebale imati koristi od razmjene najboljih praksi i podrške kroz mišljenja i pristupe.

1.16 EGSO redovito daje prijedloge za sektore i za industrijsku politiku, vidi Prilog. Ovo se mišljenje više odnosi na

dosljednost o važnim temama te učinkovito upravljanje putem koordinacije i preciznog usklađivanja.

2. Kontekst

– A) Svijet

2.1 Prema analizi Komisije, „troškovi rada, čini se, imaju sve manji udio u ukupnim troškovima proizvodnje“⁽²⁾. Produktivnost je važan faktor. Neke se proizvodnje vraćaju natrag u Europu, ali je konkurencija sve snažnija na drugim poljima zbog poboljšanja gospodarske infrastrukture u Brazilu, Rusiji, Indiji i Kini, visoke vrijednosti eura i cijena energije, što stimulira ulaganja u inozemstvu.

2.2 Nadalje, Europa zaostaje za Sjedinjenim Državama i Japanom u inovacijskim izvedbama i tehnološkoj specijalizaciji. Europa je snažnija od SAD-a na polju srednjevisokih i srednjeniskih tehnoloških industrija, ali tradicionalni jaz između dva kontinenta u dijelu visoke tehnologije posljednjih se godina znatno povećao.

2.3 Bijela kuća i Kongres pokazuju snažnu predanost obnovi proizvodnje kroz nacionalnu strategiju konkurentnosti za period od 2014. do 2018⁽³⁾. godine. Središnje je pitanje koja je uloga i vrijednost proizvodnje u gospodarstvu, sigurnosti i predvodničkoj ulozi SAD-a u svijetu.

2.4 Javno-privatna partnerstva jačaju tehnološku i inovacijsku infrastrukturu. Ministarstva obrane, energije i trgovine uključena su direktno, kao i Nacionalna znanstvena fondacija (National Science Foundation) te NASA, čime se daje poticaj velikom broju nacionalnih instituta za istraživanja i sveučilišta.

2.5 Ovo je značajan pomak u državi koja je, do nedavno, zagovarala postindustrijsko gospodarstvo. Sve veća konkurentnost Kine i drugih država djeluje poput alarma za buđenje. Percepcije se mijenjaju. Predviđa se da će Kina preuzeti ulogu najistaknutije gospodarske sile u svijetu do 2030. Godine, dok će SAD zadržati ulogu globalnog vođe, a Japan i Europa će slijediti s velikim zaostatkom⁽⁴⁾.

2.6 Očekuje se da će novi načini iskorištavanja nafte i, posebice, plin iz škriljevca omogućiti američku energetska neovisnost. To istraživanje smatra se energetska revolucijom koja omogućava industrijsku renesansu u SAD-u, kao i geopolitičke promjene. Međutim još se mora riješiti problem okoliša i zdravlja⁽⁵⁾.

⁽²⁾ Radni dokument osoblja Komisije, SWD(2012) 297 final, stranica 10.

⁽³⁾ Američki zakon o konkurentnosti proizvodnje iz 2012.

⁽⁴⁾ *Globalni trendovi: Alternativni svjetovi*, Vijeće za nacionalnu sigurnost, Washington, prosinac 2012.

⁽⁵⁾ US-EPA /Američka agencija za zaštitu okoliša/, Studija o mogućim posljedicama hidrauličkog lomljenja na vodne resurse: izvještaj o napredovanju, prosinac 2012.

2.7 Nastavlja se rast Kine, Brazila i Indije. Rusija ih također slijedi. U njihovoj sjeni brzo napreduju ostale azijske i južnoameričke države. Već dugi niz godina brojke koje prikazuju rast u državama u razvoju nalaze se iznad prosjeka, posebice u Aziji. Novoustaljeni obrazovni sustavi stvaraju golem broj dobro obrazovanih i kvalificiranih tehničara i inženjera. Paralelno s time, osniva se velik broj instituta za istraživanja. Kvaliteta robe i inovativni procesi sve su bolji u većini država, a njih blisko prate i prijevozna sredstva te uslužna infrastruktura.

2.8 U Kini se pojavio miješani sustav državnoga kapitalizma i mehanizama slobodnog tržišta⁽⁶⁾. Takav je sustav usko povezan s postojećom nacionalnom kulturom i (političkom) tradicijom. Stvaranje bogatstva ne ide ruku pod ruku s demokracijom niti ljudskim i radničkim pravima. Ekološki i zdravstveni uvjeti i dalje nisu dovoljno razvijeni, iako kvaliteta proizvodnje raste. Posljedice takvih uvjeta nisu ni zamislive. No treba napomenuti kako će kapitalističke intervencije države i dalje ustrajati na određenim vrstama proizvodnje koje odgovaraju nacionalnim ambicijama. Ulaganja vladinih novčanih fondova vjerojatno će ići u istom smjeru, prema unutra, kao i prema van.

2.9 Mnoge države obično imaju koristi od jedinstvene strukture upravljanja koju Unija nema, s obzirom na to da imaju jedan glavni centar u kojem se donose odluke, jedinstvena strategija i dogovoreni ciljevi u javnom sektoru.

2.10 Dijelovi Afrike također su u procesu brzog razvoja. Kina tamo ulaže mnogo kapitala i ne pridaje posebnu pažnju pitanju kakav je utjecaj toga na društvo.

2.11 Svjetski kontekst i geopolitika neumorno se mijenjaju. Podaci su iznimno važni kako bi se senzibiliziralo javno i političko mišljenje. EGSO preporučuje Uniji godišnje praćenjesocio-ekonomskog i tehnološkog razvoja te razvoja zapošljavanja u relevantnim dijelovima svijeta.

– B) Europa

2.12 Dubinske analize Komisije o europskim trendovima i trendovima u pojedinim državama pokazuju povećanu svijest o potrebi za proizvodnom industrijom.

2.13 Situacija se znatno razlikuje ovisno o državi, od Njemačke koja ima gotovo 30 % proizvodne industrije u Europi do država – većih i manjih – sa znatno nižim, odnosno vrlo niskim postotkom. U nekim državama članicama

ulaganja u industriju znatno su pala u posljednjih 20 godina. Ponegdje je tome razlog masovno restrukturiranje, a ponegdje također i određeni stupanj zanemarivanja⁽⁷⁾.

2.14 Unatoč velikim razlikama država članica u poboljšanju uvjeta, neke su države očito uspješnije od drugih. Zapošljavanje u industriji uporno se smanjuje. Uz to, u krizi koja je počela 2008. godine, izgubljeno je više od 4 milijuna zaposlenja u proizvodnji.

2.15 Ne postoje indikacije da države članice međusobno raspravljaju o politikama i instrumentima, odnosno o najboljim praksama. Nacionalno poimanje industrijske i inovacijske politike primarno ovisi o nacionalnim tradicijama i procedurama, a određuju ga nacionalne strukture i odnosi između javnog i privatnog sektora, odnosno poduzeća, instituta za istraživanje, sveučilišta, sindikata i ostalih.

2.16 Kao rezultat toga, mnoge politike i odgovarajući financijski dogovori prvenstveno su nacionalno orijentirani što ne ide u prilog unutarnjem tržištu niti međudržavnim projektima.

2.17 Osim vrlo uspješnih rezultata u nekim državama, neželjena fragmentacija unutarnjeg tržišta koči potencijalne faktore rasta, kako je to ispravo istaknula Komisija.

2.18 Kreativna različitost velika je prednost u Europi, ali će donijeti koristi svim Europljanima samo ako se kao zajednički cilj osigura usklađivanje. Treba postići optimalnu ravnotežu između kreativne različitosti među državama članicama i transparentno i uvjerljivo usklađivanje.

2.19 Kako pokazuje američki primjer, takvo će usklađivanje uroditi plodom za kontinentalne mreže malih i srednjih poduzetnika s potencijalom rasta.

3. Europa 2020.: jedinstvena vizija, kompetencije i akcije

3.1 Unutarnjem tržištu potreban je ponovni poticaj. Iako je u porastu skriveni protekcionizam, a ponovna nacionalizacija i fragmentacija i dalje prijete, EU uspijeva održati unutarnje tržište nederinutim te zaštititi princip otvorenih tržišta, iako provedba toga ostaje slaba točka.

3.2 Trebali bi se voditi strategijom Europa 2020. koja uključuje zajedničke kompetencije u EU-u i državama članicama. Strategija poštuje specifične nacionalne pristupe i metode i

⁽⁶⁾ Vidi Državni kapitalizam, TheEconomist, posebni izvještaj, siječanj 2011.

⁽⁷⁾ Radni dokument osoblja Komisije, Rezultati industrijske izvedbe i izvještaj o konkurentnosti, izvedbi i politikama država članica, SWD(2012) 298 final, dijelovi 1, 2, 3 i 4.

pruža instrumente koji bi donijeli koristi na razini cijele Europe. Potencijalne koristi takvog ciljanog upravljanja bile su sistematično zanemarivane.

3.3 Postoji također i nužna potreba za vidljivim rezultatima u pokretanju uspješnih inovativnih procesa i stvaranju radnih mjesta paralelno s mijenjanjem obrazaca proizvodnje, komercijalizacije i usluga.

3.4 Potrebno je promišljeno predviđanje restrukturiranja. Time će se poboljšati prihvaćanje prilagodbe, favorizirati doškovanje i prekvalifikacija radne snage te pomoći ograničiti nesigurnost radnih mjesta ⁽⁸⁾.

3.5 Komunikacija Europske komisije iz 2010. već je pokrenula inicijative poput Obzor 2020., testiranje konkurentnosti, industrijske inovacije, učinkovitost resursa, vještine i obrazovanje, pristup financijama, interakciju i smanjivanje razlika između industrije i usluga te povećanu svijest o komplikacijama međunarodnih ulaganja i prijenosa tehnologije.

3.6 Zapanjujuće je da su, do nedavno, transparentne revizije među državama članicama bile rijetko provedene. Trebala bi se proširiti nadzorna uloga Komisije.

3.7 Takve revizije istaknule bi zastarjele strukture u industriji kao i u donošenju odluka. One bi pomogle ubrzati modernizaciju koristeći uspješne pristupe te mogu biti indikatori za europsko usklađivanje „na bolje“, kako za javni, tako i za privatni sektor.

3.8 Radni dokumenti osoblja sadrže preporuke za pojedine države vezane za industrijski razvoj ⁽⁹⁾. Tim se preporukama, specifičnima za svaku zemlju, zemlje članice moraju bolje pozabaviti u okviru nacionalnih programa reformikao što je rečeno u diskusijama s Komisijom tijekom Europskog semestra.

3.9 Ipak, bila bi velika greška ostaviti reforme Komisiji samoj. Moraju se uključiti i učiniti ih svojim primarnim zadatkom nadležna tijela u samim državama članicama koja su odgovorna za politike koje ne pokrivaju propisi i mjere EU-a. Uz to, ta tijela moraju također osigurati valjanu provedbu propisa EU-a.

3.10 Financijske politike unutar Eurozone podrazumijevaju dobro usklađenu koordinaciju između europskih institucija i nacionalnih vlasti. Ne postoji razlog zašto se ne može postići komparativna koordinacija u jačanju strukturnih uvjeta za industriju, inovacije i stvaranje poslova koja bi bila inspirirana zajedničkom vizijom.

3.11 Radni dokumenti osoblja također mogu pomoći državama članicama da pokrenu revizije bilateralno ili trilateralno među sobom u područjima vezanim za industriju, poput vještina i obrazovanja, tehnologije i inovacija, administrativnih opterećenja, porezne politike i državne pomoći. Svaka država može jednostavno odlučiti o željenim politikama u državi sukladno zajedničkoj europskoj perspektivi. Ozbiljne evaluacije primijenjenih mjera trebale bi u svakom slučaju biti dio nacionalnih programa.

3.12 Budući da društvo mora podržavati sve ove trendove, vrlo je važno da trgovačka društva i sindikati budu punopravni partneri u procesu, a to se odnosi također i na ostale dionike poput obrazovnog sektora, nevladinih organizacija, potrošača i drugih. Dogovorni pristup vrijedi truda. Socijalni dijalog na nacionalnoj i regionalnoj razini kao i u sektorima i poduzećima mora pružati podršku.

4. Teme kojima se mora posvetiti pozornost

4.1 EGSO se slaže s Komisijom kako je *"međusobno nadopunjavanje nacionalnih intervencija i intervencija EU-a u industrijskoj politici osnovni uvjet za uspjeh europske industrijske politike"*. Ono će pojačati utjecaj rada Unije i nacionalnih aktivnosti te pružiti mnogo prilika da se prijeđe s riječi na djela.

4.1.1 Cjelokupni koncept podrazumijeva sveobuhvatni pristup i transversalne politike. EGSO ističe u nastavku međusobno povezane teme koje smatra ključnim za budućnost europske industrije.

4.2 Industrijske inovacije

4.2.1 **Industrijske inovacije** zahtijevaju snažne europske tehnološke temelje, podršku međudržavne koordinacije i suradnju između instituta za istraživanja i sveučilišta, primijenjene tehnologije i poslovanja.

4.2.2 Ključne tehnologije i ostale najsuvremenije tehnologije važne su za europske i nacionalne programe istraživanja i razvoja. Mnogobrojne djelatnosti koje iz njih proizlaze, kao i javne politike vezane za infrastrukturu i održivost, imaju od njih koristi. Okvir Unije za javno-privatnu suradnju i savjetovanje, posebice preko tehnoloških platformi Unije, iznimno je važan. Javna nabava bi također trebala stvoriti poticaje za napredne inovacije.

4.2.3 Tehnologija je borilište budućnosti. Pri promoviranju međunarodnih (vodećih) projekata, Komisija i Vijeće za istraživanje trebali bi predvoditi u jačanju unutarnjeg tržišta za tehnologiju i prekogranične projekte. Uspješno istraživanje i razvoj te europski patenti trebali bi podržati ulaganja u inovacije i visokokvalitetne poslove.

⁽⁸⁾ Vidi također Izvještaj Cercas Europskog parlamenta.

⁽⁹⁾ Vidi napomenu 7: Radni dokument osoblja, dijelovi 1-4.

4.2.4 EGSO ističe značaj novčanih resursa Unije za istraživanje i razvoj te za prekogranične projekte. Obzor 2020. trebao bi osigurati da se ubrzo dostignu sve veći naponi uloženi u ostalim državama. Iako je položaj Europe i dalje dobar, njezina tradicionalna vodeća pozicija slabi. Smanjivanje budžeta programu Obzor 2020. bilo bi kontraproduktivno.

4.2.5 Ključna uloga visokog školstva i uz njega vezanog istraživanja inovacija trebala bi biti očita. Programi i upravljanje trebali bi se prilagoditi gdje je to potrebno.

4.2.6 Poželjne su godišnje informacije o javnim i privatnim ulaganjima u ključne tehnologije.

4.2.7 Inovacije utječu na mnogo drugih područja. Radi se o novoj dinamici u poslovanju i radu: izmjena postojećih proizvodnih metoda, potreba za restrukturiranjem postojećih proizvodnih metoda, potreba za restrukturiranjem zastarjelih postupaka, razvoj lanaca vrijednosti i novih „sektora”, brisanju granica između industrije i usluga. Inovacija uključuje modernizaciju i kreativnost u društvu i kao takvu bi je trebali komunicirati.

4.2.8 Komisija naglašava potrebu za tehnologijom i inovacijama u svim uslugama kao horizontalni prioritet. Bilo bi dobro da nacionalne administracije preuzmu ovu metodu.

4.3 Vještine i kvalifikacije

4.3.1 Tehnologija, inovacije, novoosmišljeni proizvodni procesi, integracija industrije i usluga, novi društveni zahtjevi i ideje čine ukupne **prikladne vještine i kvalifikacije** ključnim područjem.

4.3.2 Moderni obrazovni sustavi ključni su na svim razinama. Briga Unije za obrazovanje, školovanje i edukaciju opravdano se povećava – kako na nacionalnoj, tako i na regionalnoj razini. Obrazovanje je osnovna potreba i mora biti dostupno svima.

4.3.3 Sve inicijative EU-a o rastu traže da se stavi naglasak na cijeli spektar obrazovanja. S obzirom na bitne razlike između država članica, razmjena dobrih praksi bit će nužna za rješavanje problema, posebice vezanih za nezaposlenost mladih.

4.3.4 Dionici ovdje igraju ključnu ulogu. Na svakoj razini – na razini poduzeća (uključujući ona s radnim vijećima), na lokalnoj, regionalnoj i nacionalnoj te na razini EU-a – socijalni dijalog trebao bi uključiti obrazovanje, pripravnost/dvostruko obrazovanje, industrijsku edukaciju i napredno (cjeloživotno) obrazovanje kako bi se poboljšale kompetencije i mogućnost zapošljavanja te ispunili zahtjevi tržišta rada. Prekogranično priznavanje sposobnosti i kvalifikacija trebalo bi biti pravilo u promicanju međunarodne mobilnosti.

4.3.5 U skladu s Organizacijom za ekonomsku suradnju i razvoj (OECD), Komisija bi trebala biti ovlaštena za provođenje

revizija obrazovnog sustava i njegovih rezultata u državama članicama. Oni će biti korisni pokazatelji napretka, kako je to slučaj i na mnogim drugim poljima.

4.3.6 Potrebna razina kompetencija u poslu i društvu polako raste. Tehničko obrazovanje i usluge u proizvodnji su prioriteti, od kvalifikacija nižeg stupnja do visokog obrazovanja. Tehničke srednje škole i sustavi profesionalnog obrazovanja igraju ključnu ulogu.

4.3.7 U sektoru visokog obrazovanja trebalo bi riješiti strukturni manjak znanstvenika, inženjera i matematičara – studenata i istraživača te tako riješiti nesukladnost između ponude i potražnje na tržištu rada.

4.3.8 Svaki bi radnik trebao imati pravo na profesionalno usavršavanje. To se posebice odnosi na radnike i obrtnike koji imaju posebne vještine u malom i srednjem poduzetništvu i obrtništvu.

4.3.9 Stvaranje održivog industrijskog zapošljavanja koje se temelji na najmodernijim uvjetima rada, zdravlja i zaštite dio je pravilnog stava prema procesima modernizacije u industriji. Bolja konkurentnost trebala bi ići ruku pod ruku s prikladnim uvjetima rada i radničkim pravima.

4.3.10 Potrebno je posebno posvetiti pažnju utjecaju starenja stanovništva EU-a na raspoloživost radnika u industriji. Uvjeti rada ostarjelih radnika trebaju se prilagoditi toj činjenici, kao što se mora prilagoditi i struktura i kapacitet obuke i cjeloživotnog učenja.

4.4 Pristup financijama

4.4.1 Pristup **financijama** i dalje je slaba točka. Industrijski sektor pretrpio je i trpi mnogo zbog bankovne krize. Banke i dalje nevoljko pristaju na kreditno financiranje. Kriza je pogodovala ponovnoj nacionalizaciji operacija. Tradicionalni strah od rizika pojačan je strožim međunarodnim propisima o kapitalu te financijskim propisima Unije. Na sreću, regulative Basel III, koje su otežavale kreditiranje, s vremenom će se blaže primjenjivati.

4.4.2 Malom i srednjem poduzetništvu potrebni su prikladni financijski inženjering i novi izvori financija poput osiguravajućih društava i mirovinskih fondova. Jedan od glavnih ciljeva je raspršiti rizik ili ga ublažiti, *inter alia* kroz garancijske sheme ili državne fondove. Skupno financiranje moralo bi otvoriti atraktivne prilike.

4.4.3 U međuvremenu, treba povećati privatno, odnosno nebankovno financiranje. Privatne inicijative u državama članicama moraju se istaknuti. Jaz između EU-a i SAD-a primjer je za to: 2/3 financiranja u SAD-u dolazi izvan financijskog sektora, dok je u Europi to 1/3. EU i nacionalno zakonodavstvo trebali bi ohrabriti trend prema više privatnih financiranja i kapitala, a posebice dati podršku inovacijama.

4.4.4 Supsidijarnost uključuje i veliku raznolikost poreznih politika kao i sustav subvencija i kredita širom Europe. EGSO inzistira na procjenjivanju i revizijama nacionalnih instrumenata od strane Komisije u pogledu učinkovitog usklađivanja instrumenata.

4.4.5 EIB (Europska investicijska banka) i Komisija rade na budućoj generaciji instrumenata za EU s većim utjecajem i snagom od subvencija. Kapacitet EU fondova za rizična ulaganja, zajedno s financijskim kapacitetom EIB-a, trebaju rezultirati mješavinom kapaciteta za stvaranje i implementaciju financijskih instrumenata za industrijske ciljeve.

4.4.6 Revolving fondovi, koje će koordinirati EIB i Komisija a koji će se primjenjivati u programu Obzor 2020., Cosme (Program za konkurentnost poduzetništva i MSP-a), u višegodišnjem okviru i regionalnoj politici moraju donijeti višestruke rezultate. Trebala bi se posvetiti posebna pozornost transparentnosti o tome tko je odgovoran za što. EGSO ističe potrebu za održavanjem jakog EU proračuna kojim se dobro upravlja, usklađenog s uspješnim (ponovno) uređenim nacionalnim kreditnim instrumentima. Moraju se proširiti projektne obveznice i zeleni krediti.

4.4.7 Trenutni propisi EU-a previše su ograničavajući i birokratski. EGSO ponovo ističe kako instrumenti EU-a moraju biti krojeni prema tržištu i lako primjenjivi. Oni moraju biti fleksibilni radi brzo mijenjajućih tržišnih uvjeta, za inovativne kompanije kao i za male, neuočljive, mikroekonomske projekte. Mora se pronaći nova ravnoteža između pouzdanog upravljanja instrumentima i potreba tržišta.

4.5 Održivi razvoj

4.5.1 **Održivi razvoj** i učinkovitost resursa su, unatoč značajnim razlikama među državama članicama, sve više inkorporirani u strategije poduzeća te u proizvodne i neproizvodne operacije. Održivi poslovni modeli jačaju otpornost europskih poduzeća. Javni i privatni činitelji moraju se osloniti jedni na druge.

4.5.2 Poseban primjer za to su klimatske promjene i ispuštanje CO₂. Uz stalni rizik onečišćenja ugljenom i propadanja ulaganja, EGSO inzistira na ponovnoj procjeni politika EU-a kao temelju za održivi prelazak na gospodarstvo s niskom stopom korištenja ugljena.

4.5.3 Isplativost i tehnološka izvodljivost za očuvanje konkurentnosti poduzeća preduvjeti su za održivi gospodarski rast i stvaranje poslova u EU-u. Tek će se tada stvoriti sinergije između ekoloških ciljeva i industrijske izvedbe.

4.5.4 Tranzicija tehnologije na nisku potrošnju ugljena/gospodarstvo s učinkovitošću resursa trebala bi također biti na socijalnom planu pravedna za sve generacije radne snage.

4.5.5 Starenje stanovništva znači da će veći razmjer potrošača biti stariji građani te će industrijska proizvodnja morati

prilagoditi ponudu njihovom drugačijem načinu potrošnje. To je također prilika novim poduzećima i prostor za inovacije na primjer u funkcionalnoj ishrani, zatim u prilagođavanju stanovanja i prijevoza, kao i u zdravstvenim tehnologijama i dugoročnoj skrbi.

4.5.5 Programi i odredbe Europske unije trebali bi pokrenuti održive inovacije u skladu s iznesenim načelima vodeće teme Učinkovitosti resursa. Budući da je u to uključen velik industrijski interes, nužni su usporedivi, stabilni i predvidljivi ekološki uvjeti u cijeloj Uniji. Trebalo bi odgovorno ocijeniti učinkovitost „Eko-dizajna“⁽¹⁰⁾ i uvođenje apsolutnog ograničenja korištenja sirovina za industriju.

4.5.6 Pretjerani normativi također utječu na inovacije i ulaganja te mogu dovesti do gubitaka u tržišnom udjelu. Komisija i Vijeće trebali bi štititi osnovnu europsku industriju (intenzivnog utroška energije) i eliminirati nepravilnosti u tržišnom natjecanju u odnosu na treće zemlje.

4.6 Usluge

4.6.1 **Usluge** čine 70 % europskoga gospodarstva te zapošljavaju najveći udio radne snage. Usluge su neraskidivo povezane s industrijskim procesima i pojačavaju njihove temelje. Provedba Uredbe o uslugama, pak, bila je neujednačena. Uz to, poslovne usluge redovito su premalo razvijene u većem dijelu Unije.

4.6.2 Nepostojanje integriranog tržišta usluga – problem koji je velik, ali se i dalje ne rješava – ima negativan učinak, kako na unutarnju europsku trgovinu, tako i na produktivnost. Na oba polja SAD ima vodeću ulogu radi integriranijeg tržišta usluga. I dalje postoji značajna naklonjenost domaćim pružateljima usluga, koju podržavaju zapreke u međudržavnim uslugama. „Slabija trgovina znači i slabiju konkurentnost: tržišta usluga u EU-u i dalje su uvelike nacionalna što otežava rast produktivnosti“⁽¹¹⁾.

4.6.3 Ovaj slabi razvoj predstavlja prepreku za konkurentnost ICT sektora u Europi, sputava nove inicijative i postavlja prepreke rastu produktivnosti. Kao rezultat toga, EU bi trebala omogućiti razvoj slobodnog tržišta usluga i promovirati poslovne usluge i odgovarajuća zaposlenja širom Europe.

4.7 Administrativne zapreke

4.7.1 Pritužbe vezane za **administrativne zapreke** jednake su za sve. No ipak nema dovoljno sistematičnih reevaluacija propisa i odredbi na nacionalnoj razini, za koje bi ocjene učinka kao što ih provodi Komisija za svoje politike, također

⁽¹⁰⁾ EU Direktiva 2009/125, listopad 2009.

⁽¹¹⁾ „Kako izgraditi europsko tržište usluga“, John Springford, Centar za europsku reformu, rujan 2012., stranica 4.

bile vrlo poželjne. Obično nedostaje koordinacije među državama članicama. Administrativne prepreke ugrožavaju mnoge pokušaje stvaranja *start-up* kompanija i brigu o malom i srednjem poduzetništvu.

4.7.2 Na ovom polju sve je jači skriveni protekcionizam. EGSO inzistira na stalnom i transparentnom ocjenjivanju. Komisija bi morala imati ovlasti za provedbu ispitivanja. Revizije među državama trebalo bi razmotriti Vijeće, koje bi moralo odrediti ciljeve i rokove.

4.8 Malo i srednje poduzetništvo

4.8.1 Postoje različite, često neusporedive vrste **malog i srednjeg poduzetništva**. U nekim sektorima, poput maloprodaje, ono se nalazi pod velikim pritiskom, dok u drugima pak preuzima poslove od većih poduzeća – izdvajanjem poslovnih procesa većih poduzeća, lancima vrijednosti itd. Ova je vrsta poduzetništva često ključna za inovacije u proizvodima i uslugama. Radi njegove inovativne snage i tržišnih uspjeha, malo i srednje poduzetništvo mora biti jasno integrirano i istaknuto kao vodeća snaga industrijske politike EU-a.

4.8.2 Radi njegove dinamike, interakcije s lancima vrijednosti i fleksibilnosti, malo i srednje poduzetništvo često je predvodnik u rješenjima po mjeri i obnovama te su također vrijedni izvori novih poslova. Također treba podupirati napore MSP-a da smanje korištenje rijetkih resursa i energije. To će u konačnici rezultirati smanjenjem troškova što će im omogućiti da povećaju učinkovitost i stvore nova zaposlenja.

4.8.3 Europi su potrebni mladi poduzetnici. „Poduzetništvo” u obrazovanju – uključujući i fenomen „poduzetničko sveučilište” – trebalo bi biti istaknuto. EGSO pozdravlja akcijski plan Komisije vezan za poduzetništvo.

4.8.4 Broj *start-up* kompanija se povećava. Ipak, usporedbe sa SAD-om pokazale su kako premalo malih poduzeća postigne razinu zrelosti rasta. Tome su razlog slabiji financijski uvjeti i nacionalne zapreke na europskom tržištu.

4.9 Energija

4.9.1 Nacionalne **energetске politike** vode do politika fragmentirane mješavine upotrebe energije u Uniji, što utječe na cijenu energije, tehnologiju, odnose s trećim državama te unutarnje tržište. EGSO inzistira na Zajedničkoj energetskoj politici. Radi dubokih utjecaja energije na gospodarstvo, ne može se oblikovati ozbiljna industrijska politika bez određenog zajedničkog europskog načela.

4.9.2 Vijeće više ne može izbjeći stratešku debatu o dugoročnim izgledima energije i odgovarajućim politikama, odnosno željenom mješavinom izvora energije u EU-u, uključujući i fosilne sirovine, nuklearnu energiju te obnovljive izvore. Na rasporedu su također ekološki, zdravstveni i sigurnosni uvjeti.

4.9.3 Odluke su sada više nego hitno potrebne jer razvoj plina iz škriljca u SAD-u već preokreće energetska sliku svijeta.

4.9.4 Cijene energije u EU-u znatno su više od onih u državama koje su glavni trgovinski partneri. Cijena benzina u Americi iznosi 20 % europske cijene. To ima golemi utjecaj na kemijski sektor i sektor čelika i može utjecati na industriju koja proizlazi iz tih sektora. Utjecaj na investicije u Europi i potreba za koordiniranim odgovorom Unije i država članica postavljaju goruće pitanje koje zahtijeva učinkovit odgovor.

4.9.5 Industrija je naklonjena obnovljivim izvorima energije. No zbog visokih energetske troškova nužno je pronaći ravnotežu između konkurentnosti i procesa financiranja obnovljivih izvora što može obuhvatiti smanjivanje poreznih nameta kao i poboljšanje isplativih podupirućih shema.

4.10 Vanjski odnosi

4.10.1 **Vanjski odnosi** nadmašuju formalne sporazume poput Svjetske trgovinske organizacije (WTO). Pri razvoju vanjskih dimenzija industrijske politike, Unija i države članice trebale bi definirati zajedničke stavove o tome kako se nositi sa složenim pitanjima, posebice zato da se osigura poštena igra na svjetskoj razini. Budući da otvorena tržišta nameću reciprocitet, EU bi morao ozbiljno pristupiti rješavanju konkretnog i štetnog iskrivljavanja europskih industrijskih interesa.

4.10.2 Neometana opskrba energijom ključna je radi gospodarskih i sigurnosnih razloga. Ovo pitanje tim više zahtijeva zajednički europski pristup u svjetlu trenutačno niskih cijena energije u SAD-u. Posebna se pažnja treba pridati materijalima koji su ključni za industrijske procese.

4.10.3 Međunarodni ekološki, klimatski i društveni standardi ili sporazumi za odgovarajući sektor od vitalne su važnosti za položaj na globalnoj razini. Oni moraju stvoriti uvjete za očuvanje proizvodnih lanaca vrijednosti u Europi.

4.10.4 EGSO ističe potrebu zaštite prava intelektualnog vlasništva. Mora se osigurati pristup javnoj nabavi u inozemstvu.

4.10.5 Dobrodošli su povoljno dogovoreni i uravnoteženi sporazumi o slobodnoj trgovini, posebice sa SAD-om. Preduvjet za to je strogi nadzor.

U Bruxellesu, 11. srpnja 2013.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Henri MALOSSE

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća kojim se utvrđuju trgovinske mjere primjenjive na određenu robu nastalu preradom poljoprivrednih proizvoda”

COM(2013) 106 final – 2013/0063 (COD)

(2013/C 327/15)

Izvjestitelj: **Mindaugas MACIULEVIČIUS**

Europski parlament i Vijeće Europske unije su 12. i 15. ožujka 2013., sukladno članku 43. stavku 2., članku 207. stavku 2. i članku 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, odlučili savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o

Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća kojim se utvrđuju trgovinske mjere primjenjive na određenu robu nastalu preradom poljoprivrednih proizvoda

COM(2013) 106 final – 2013/0063 (COD)

Stručna skupina za poljoprivredu, ruralni razvoj i zaštitu okoliša, odgovorna za pripremu rada Odbora na tu temu, usvojila je njegovo mišljenje 12. lipnja 2013.

Europski socijalni i gospodarski odbor je mišljenje usvojio na 491. plenarnom zasjedanju održanom 10. i 11. srpnja 2013. (sastanak od 10. srpnja), sa 149 glasova za i 3 protiv.

1. Zaključci i preporuke

1.1 Odbor pozdravlja ovaj prijedlog za usklađivanje s Lisabonskim ugovorom, kao što je to uradio i u mišljenju 357/2011 ⁽¹⁾ EGSO-a a i u naknadnim mišljenjima.

1.2 EGSO poziva na opću modernizaciju pravila trgovanja, njihovu veću transparentnost uz sudjelovanje svih važnih dionika te, u isto vrijeme, usklađenost s ciljevima Zajedničke poljoprivredne politike kako bi se promicale vrijednosti EU-a diljem svijeta.

1.3 EGSO poziva na nabavu učinkovitih alata za zaštitu protiv mogućih zlouporaba u slučajevima u kojima se na tržište EU-a, na temelju Sporazuma o slobodnoj trgovini, unose prehrambeni proizvodi niže kvalitete koji su jeftiniji i lakši za proizvesti.

1.4 EGSO se snažno zalaže da svi budući trgovinski režimi spriječe narušavanje tržišnog natjecanja na tržištu EU-a, koje se javlja zbog nižeg standarda na području zaštite okoliša, sigurnosti hrane, dobrobiti životinja i socijalnih standarda u zemljama trećeg svijeta. To se može osigurati uvođenjem dodatnih kompenzacijskih komponenata u uvozne carine.

1.5 EGSO poziva na reviziju sustava dodjele dozvola za uvoz, potvrda o subvenciji te potvrda o aktivnoj doradi olakšica, osobito za dodjeljivanje kvota, kako bi se ostavilo dovoljno prostora malim i srednjim proizvođačima.

1.6 Odbor se zalaže da se za upravljanje dozvolama, kvotama i potvrdama uvedu alati za elektroničku nabavu koji bi bili integrirani u sustav carina. Takav bi sustav mogao omogućiti precizno praćenje tržišta u realnom vremenu te odmah reagirati u slučaju da se dosegnu inicijalne količine ili inicijalne cijene.

1.7 Odbor vjeruje da bi sustav izvoznih subvencija uvijek trebao biti spreman jer je teško predvidjeti kada će ponovno biti potrebne sigurnosne mreže.

1.8 Odbor poziva Komisiju da učvrsti ulogu Savjetodavne skupine za međunarodne aspekte poljoprivrede kako bi se dobila izravna povratna informacija od poljoprivrednika, prerađivača, potrošača, trgovaca itd ⁽²⁾.

2. Temelj

2.1 Svrha predložene Uredbe jest uskladiti sadašnje trgovinske dogovore za prerađene poljoprivredne proizvode koji nisu obuhvaćeni Prilogom I, a trenutačno su propisani Uredbom 1216/2009 i zajednički sustav trgovanja albuminom iz jaja i albuminom iz mlijeka, koji je trenutačno sadržan u Uredbi Vijeća (EZ) br. 614/2009 s Lisabonskim ugovorom, teih zbog racionalizacije, usklađivanja i pojednostavljivanja obje-diniti u cilju:

— utvrđivanja delegirane i provedbene akte Komisije i ustanovili odgovarajuće postupke za usvajanje akata,

⁽¹⁾ SL C 107 od 6.4.2011 st. 33-36

⁽²⁾ SL C 304 od 10.11.1993, str. 8-10.

- usklađivanja s novom Uredbom o jedinstvenom ZOT-u [COM(2011) 626 final] u kontekstu prilagođavanja ZOT-a Lisabonskom ugovoru i ZPP-u nakon 2013., o čemu Vijeće i Europski parlament trenutno vode dugu i iscrpljujuću raspravu.
- ažuriranja ove Uredbe te pružili jasniju i čvršću osnovu za provođenje pravila,
- uspostavili čvrsti pravni okvir za upravljanje smanjenim uvoznim carinama i uvoznim kvotama utvrđenima u sporazumima o slobodnoj trgovini te za upravljanje sustavom izvoznih subvencija i uskladili tekst s važećim praksama u sporazumima o slobodnoj trgovini i izvoznim subvencijama.

3. Opće napomene

3.1 EGSO pozdravlja prijedlog Komisije da pojednostavi, racionalizira i uskladi zakonodavstvo u vezi s trgovinom prerađenim poljoprivrednim proizvodima te isto tako pozdravlja činjenicu da će obje Uredbe (o trgovinskim dogovorima za prerađene poljoprivredne proizvode i o zajedničkoj organizaciji poljoprivrednih tržišta) biti usklađene s Lisabonskim ugovorom, s obzirom na to da obje Uredbe sadrže slične odredbe o režimima uvoza ili izvoza poljoprivrednih proizvoda i prerađenih poljoprivrednih proizvoda (kao npr. smanjene uvozne carine, dodatne uvozne carine, uvozne kvote, izvozne subvencije, izvozne dozvole i potvrde o subvenciji).

3.2 Odbor istovremeno smatra da je taj proces pojednostavljenja, racionaliziranja i usklađivanja zakonodavstva odlična prilika za modernizaciju i veću transparentnost pravila trgovanja uz sudjelovanje svih važnih dionika, kako bi se promicale vrijednosti EU-a diljem svijeta.

3.3 EGSO izražava zadovoljstvo jer predložena Uredba predstavlja primjer "lizbonizacije" postojećih odredbi bez značajnih izmjena, ali u isto vrijeme poziva na temeljnu reviziju trgovinskih politika kako bi ih uskladila s ciljevima Zajedničke poljoprivredne politike, kako je navedeno u članku 39. Ugovora o funkcioniranju Europske unije.

3.4 EGSO je u više navrata podržao Sporazume o slobodnoj trgovini i povlaštene trgovinske dogovore te naglasio važnost pregovora u okviru Svjetske trgovinske organizacije. Međutim,

EGSO naglašava da EU, kao globalni vodeći uvoznik prehrambenih proizvoda, ima temeljnu ulogu u promicanju vlastitih najviših standarda u području sigurnosti i kvalitete hrane, dobrobiti životinja zaštite okoliša i socijalnih standarda.

3.5 Odbor napominje da bi uvozne carine, a posebno njihove poljoprivredne komponente, trebalo dopuniti dodatnim komponentama u području sigurnosti hrane i dobrobiti životinja te socijalnim komponentama, a tako bi se vrijednosti EU-a u području proizvodnje hrane proširile u zemlje trećeg svijeta. Ako proizvođač koji uvozi u EU poštuje ove vrijednosti, te komponente bi trebalo ograničiti. Ovakav način širenja naših društvenih vrijednosti dugoročno će poboljšati fleksibilnost i održivost globalnog sustava proizvodnje hrane.

3.6 EGSO poziva na donošenje učinkovitih alata za zaštitu protiv mogućih zlouporaba u slučajevima u kojima se na tržište EU-a, na temelju Sporazuma o slobodnoj trgovini, unesu prehrambeni proizvodi niže kvalitete koji su jeftiniji i lakši za proizvesti.

3.7 Pozivamo Komisiju da revidira svoj sustav dodjele dozvola za uvoz, potvrda o subvenciji, te potvrda o aktivnoj doradi olakšica, osobito za dodjeljivanje kvota, kako bi se ostavilo dovoljno prostora malim i srednjim proizvođačima i spriječilo da nekolicina činitelja preuzme kontrolu nad cijelim tržištem.

3.8 Odbor poziva Komisiju da za upravljanje dozvolama, kvotama i potvrdama uvede alate za elektroničku nabavu koji bi bili integrirani u sustav carina, što bi značajno smanjilo troškove transakcija te umanjilo rizike ručnog rukovanja dokumentima.

3.9 Takav bi sustav mogao omogućiti precizno praćenje tržišta u realnom vremenu te odmah reagirati u slučaju da se dosegnu inicijalne količine ili inicijalne cijene.

3.10 Odbor smatra da, iako trenutno nisu u uporabi, izvozne subvencije imaju vrlo važnu funkciju kao sigurnosna mreža u slučaju neuravnoteženosti na tržištu. Istovremeno je vrlo važno da sustav izvoznih subvencija bude uvijek spreman jer je teško predvidjeti kada će ponovno biti potrebne sigurnosne mreže.

3.11 Za Komisiju je važno da učvrsti ulogu Savjetodavne skupine za međunarodne aspekte poljoprivrede kako bi imala izravnu povratnu informaciju od poljoprivrednika, prerađivača, potrošača, trgovaca itd., te istima omogućila da imaju važan forum za savjetovanje i informacije ⁽³⁾.

U Bruxellesu, 10. srpnja 2013.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Henri MALOSSE

⁽³⁾ SL C 304 od 10.11.1993, str. 8-10.

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija o Planu za očuvanje voda u Europi”

COM(2012) 673 final

o „Izvješću Komisije Europskom parlamentu i Vijeću o provođenju Okvirne direktive o vodama (2000/60/EZ) – Planovi za upravljanje riječnim slivovima”

COM(2012) 670 final

o „Komunikaciji Komisije Europskom Parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Izvješće o reviziji politike EU-a o nestašici vode i suši”

COM(2012) 672 final

(2013/C 327/16)

Izvjestitelj: **Georges CINGAL**

Suizvjestiteljica: **An LE NOUAIL MARLIÈRE**

Europska komisija je 11. studenog 2012., sukladno članku 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, odlučila savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o

„Komunikaciji Komisije Europskome parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru te Odboru regija - Plan za očuvanje voda u Europi”

COM(2012) 673 final.

Stručna skupina za poljoprivredu, ruralni razvoj i zaštitu okoliša, odgovorna za pripremu rada Odbora na tu temu, donijela je svoje mišljenje 12. lipnja 2013.

Europski gospodarski i socijalni odbor usvojio je mišljenje na 491. plenarnom zasjedanju održanom 10. i 11. srpnja 2013. (sjednica od 10. srpnja), sa 128 glasova za, 101 protiv i 17 suzdržanih.

1. Zaključci i preporuke

1.1 EGSO pridaje zasluženi značaj komunikaciji Komisije, ali smatra da taj dokument ne predlaže dovoljno odlučnih akcija koje bi ponudile rješenja za razne ustanovljene probleme.

1.2 EGSO stoga poziva Komisiju da potvrdi da je potrebno:

— demokratizirati upravljanje vodom, odnosno dati svakom potrošaču mjesto u organima za upravljanje riječnim slivom koje mu s pravom pripada,

— uvesti europski nadzor vode kako bi se pravedno postupalo prema svim regijama,

— voditi računa o zabrinjavajućim tvarima (kemikalijama, nanoelementima, itd.).

1.3 EGSO je zadovoljan što se Komisija zauzela za uključivanje ciljeva povezanih s vodom u druge ključne politike kao što su ZPP (zajednička poljoprivredna politika), Kohezijski fond, strukturni fondovi i politike o održivim energijama. Istovremeno, konstatira da su potrebni znatno veći napor da bi se

dostigla stvarna dosljednost među politikama i da bi se ukinuli poticaji na pretjeranu potrošnju vode, na ugrožavanje njenog morfološkog sastava i na zagađenje vode.

1.4 EGSO poziva Komisiju da pojasni pitanje trajnosti resursa. Iako Okvirna direktiva o vodama ⁽¹⁾ uvodi obavezu da se ne ugrožavaju vodni resursi, može se ustanoviti da EU dopušta razvijanje projekata za osiguranje opskrbe energijom. Problem koji je bio marginalan mogao bi postati redovitom pojavom u projektima ekstrakcije plina iz škriljevca. EGSO smatra da su vodni resursi najbitniji.

1.5 EGSO preporučuje Komisiji da potiče države članice da strogo primjenjuju članak 9. (načelo onečišćivača plaća) Okvirne direktive o vodama kako bi se vode dovelo u dobro stanje.

1.6 EGSO poziva Komisiju da pojasni što bi trebalo razumjeti pod pojmom nestašice vode. Ako se držimo uobičajene definicije da potražnja vode prelazi raspoložive resurse postoji rizik da ćemo često djelovati prekasno (umiranje šuma ...). Stoga bi trebalo, uz određivanje minimalnih ekološki

⁽¹⁾ SL L 327, od 22.12.2000., str. 1-73.

prihvatljivih protoka, odrediti i alarmantne razine od kojih bi se pokretale preventivne akcije prije nego se dostignu minimalne prihvatljive granice, kako bi se izbjegle kritične situacije.

1.7 EGSO poziva Komisiju da, putem instrumenata kohezijske politike (Europskog fonda za regionalni razvoj - EFRR, Europskog socijalnog fonda - ESF, Europske teritorijalne suradnje ...) potiče:

- lokalne organe vlasti na razvijanje tercijarnih tretmana otpadnih voda u postrojenjima za pročišćavanje,
- gospodarske činitelje da više pažnje posvete tome koliko su njihovi posjedi otporni na klimatske promjene, dajući prednost prirodnim mehanizmima (tla, vegetacije ...) zaštite voda, na primjer upotrebom omjera C/N (ugljika/dušika) kao indikatora kvalitete tla,
- najbolje inicijative (Akcijski plan LIFE, itd.).

1.8 EGSO poziva Komisiju da iznese najbolje raspoložive tehnike. Sudeći po napretku postignutom, na primjer, u papirnoj industriji, zatvaranje ciklusa vode ne čini se više nerealnim ciljem. Međutim, EGSO smatra da je potrebno uspostaviti norme i pravila kako bi se smanjila istjecanja iz mreže.

1.9 EGSO poziva Komisiju da predloži zakonodavni instrument kojim bi se nametnulo postupno koncentriranje na učinkovitost upravljanja vodom: mjerenje potrošnje, prijevoz, pročišćavanje, itd. Ne treba se ograničiti na korištenje vode u kućanstvima. Također se ne treba zadovoljiti samovoljnim postupcima. Integrirano upravljanje obuhvaća svaki riječni sliv.

1.10 EGSO poziva Komisiju da produži listu štetnih tvari (nanoelemenata, kemijskih molekula s kancerogenim i mutagenim djelovanjem te djelovanjem otrovnim za reprodukciju) koje se ne bi smjele naći u površinskim vodama ni u vodonošnicima kako bi se zaštitilo zdravlje građana ⁽²⁾ te da sastavi preporuke za ponovno korištenje pročišćene vode. EGSO ističe značaj izvješća br. 1/2013 Europske agencije za okoliš pod naslovom "Rana upozorenja i kasne pouke II" ⁽³⁾.

1.11 EGSO ponovo izražava zabrinutost oko financijskih kompenzacija među slivovima i upozorava Komisiju da bude vrlo oprezna. Svi projekti moraju obavezno biti izneseni u javnost (Arhuška konvencija) i biti predmetom otvorenih rasprava. EGSO smatra da bi sustav prijenosa bio nepravedan i na štetu najugroženijih slojeva stanovništva, bez obzira jesu li za to predviđene financijske kompenzacije ili ne.

2. Kontekst

2.1 Okvirna direktiva o vodama postavila je 2000. godine zakonske temelje zaštititi i podizanju kvalitete europskih voda i

osiguranju njihovog trajnog i dugoročnog korištenja. Opći cilj Okvirne direktive o vodama jest da sve vode u EU-u, bez obzira radi li se o jezerima, rijekama, potocima ili podzemnim vodama, budu vraćene u dobro stanje do 2015. godine.

2.2 Komisija je ustanovila da su vlasti često neuspješno usklađivale učinkovitost s pravednošću (stoga bi bilo logično primijeniti načelo "onečišćivač plaća", ukidajući štetne ili kontra-produktivne potpore) kako bi se uravnotežili prihodi i rashodi investicija.

2.3 Komisija je 14. studenog 2012. objavila "Planski paket" ("Blueprint Package") koji se sastoji od tri dokumenta:

- Komunikacije o planu za očuvanje voda u Europi,
 - izvješća o reviziji politike EU-a o nestašici vode i suši,
 - izvješća o provođenju Okvirne direktive o vodama i planova za upravljanje riječnim slivovima.
- 2.3.1 S obzirom na vitalni značaj vodnih resursa i na to da je dobrobit svih građana EU-a na kocki, upravljanje tim resursima predstavlja poseban izazov u pogledu potrebne stručnosti. Sažeci tehničkih ocjena i učinaka dovoljno su bitni da bi zasluživali distribuciju po organizacijama civilnog društva te dostupnost na raznim jezicima EU-a.
- 2.3.2 Prijedlozi Komisije potječu iz raznih dokumenata, posebno iz studija Europske agencije za okoliš:
- *Za učinkovitu upotrebu vodnih resursa Europe /Towards efficient use of water resources in Europe/, Izvješće br. 1/2012, 68 stranica*
 - *Europske vode - ocjena statusa i pritisa /European waters - assessment of status and pressures/, Izvješće br. 8/2012, 96 stranica*
 - *Europske vode - trenutni status i budući izazovi /European waters - current status and future challenges/, sažetak, 51 stranica*
 - *Vodni resursi u Europi u kontekstu osjetljivosti /Water resources in Europe in the context of vulnerability/, Izvješće br. 11/2012, 92 stranice*

2.3.3 Preispitivanje europske politike u pogledu nedovoljnih vodnih resursa i suše dobrodošlo je s obzirom na to da potražnja raste, a resursi ne, a, kako ističu razna izvješća Ujedinjenih naroda, granica sušnih područja pomiče se na sjever.

⁽²⁾ SL C 229 od 31.7.2012., str. 116.-118.

⁽³⁾ <http://www.eea.europa.eu/pressroom/newsreleases/the-cost-of-ignoring-the>.

2.4 Plan za očuvanje voda predlaže trojaki pristup, uz mjere u 25 etapa:

- poboljšati provođenje sadašnje europske vodne politike, koristeći se u potpunosti mogućnostima koje nude zakoni na snazi;
- poticati uključivanje ciljeva vodne politike u druga relevantna politička područja kao što su poljoprivreda, ribarstvo, obnovljive energije, prijevoz, kao i u kohezijske i strukturalne fondove;
- popuniti nedostatke u postojećem okviru, posebno u vezi s instrumentima potrebnim za postizanje učinkovitije potrošnje vode.

2.5 Raspored Plana o vodama usko je povezan sa strategijom EU-a Europa 2020., a posebno s programom za učinkovito korištenje resursa, s obzirom na to da je Plan dio tog programa, posvećen vodi.

2.6 EGSO je 22. rujna 2010. objavio informativni izvještaj koji je usvojila stručna skupina REX pod naslovom "Dostojanstven rad i održivi razvoj na području Sredozemlja: sektor slatke vode, morske vode te sektor pročišćavanja otpadnih voda" Taj izvještaj, koji je predstavljen na samitu Gospodarskih i socijalnih odbora zemalja regije Euromed u studenom 2010. godine, istakao je probleme vezane uz sve veću nestašicu vode oko Sredozemlja, kao i socijalne posljedice toga, te uvjete za financiranje povezanih projekata. Na zahtjev mađarskog predsjedništva (Vijeća EU-a), EGSO je 15. lipnja 2011. odgovorio razmatračkim mišljenjem: "Uključivanje vodne politike u druge europske politike" ⁽⁴⁾. Dana 23. svibnja 2012. donio je mišljenje o "Prioritetnim tvarima u području vodne politike" ⁽⁵⁾, a 13. prosinca 2012. mišljenje o "Europskom partnerstvu za inovacije u vezi s vodom". ⁽⁶⁾ Također Vas upućujemo na mišljenja "Tematska strategija za zaštitu tla" ⁽⁷⁾ i "Sedmi akcijski program za okoliš" ⁽⁸⁾.

3. Opće napomene

3.1 EGSO se pridružuje Komisiji u mišljenju da je Okvirna direktiva o vodama dobar instrument da se postigne ekološki dobra kvaliteta vode u Europi. Međutim, taj će se cilj moći postići samo ako bazama podataka upravljaju neovisne organizacije i ako se provođenje direktive strogo nadgleda. Dobra kvaliteta vode neće se postići u 47 % slučajeva do 2015. godine, iako akcijski plan donosi procjenu poboljšanja postignutih u upravljanju vodom i daje nekoliko prijedloga koje bi trebalo provesti do 2020.

⁽⁴⁾ SL C 248 od 25.8.2011., str. 43.-48.

⁽⁵⁾ SL C 229 od 31.7. 012., str. 116.-118.

⁽⁶⁾ SL C 44. od 15.2.2013., str. 147-152.

⁽⁷⁾ SL C 168 od 20.7.2007., str. 29.-33.

⁽⁸⁾ SL C 161, od 6.6.2013., str. 77-81.

3.2 Neke države članice kasne s primjenom članka 9. Okvirne direktive o vodama, iako je ona donesena još 2000. godine, a izravna posljedica toga je kašnjenje s postizanjem dobre kvalitete vode. EGSO smatra da se načelo "onečišćivač plaća" mora nametnuti onima koji upravljaju vodom uvijek i svuda kako bi se odredile cijene vode i tarife dažbina za pročišćavanje i preporučuje da se plan primjenjuje kako u deficitarnim tako i u suficitarnim regijama.

3.2.1 EGSO žali što zemlje članice kasne s provođenjem Okvirne direktive o vodama i tako lišavaju građane pristupa kvalitetnijoj vodi. Stoga izražavamo nepokolebljivu podršku Komisiji u nastojanju da nametne svim zemljama članicama poštovanje Okvirne direktive o vodama.

3.3 EGSO je ipak zabrinut konstatacijom da Komisija ne predlaže dovoljno inovativnih mjera za poboljšanje učinkovitosti upravljanja vodom. Do 2030. godine očekuje se da bi potražnja vode mogla ostati nezadovoljena u čak 40 % slučajeva, što znači da će većina zemalja članica osjetiti nedostatnost resursa. Pristup Komisije predstavlja veliki rizik jer se oslanja samo na postojeće instrumente i osim Direktive o ekološkom dizajnu, ne predlaže nikakvu drugu politiku upravljanja svakim zasebnim proizvodom kako bi odgovorila na potrebe domaćinstava, industrije (uključujući i kamenolome) i poljoprivrednika. Stoga se možemo pribojavati isušivanja i onečišćenja sve većeg broja vodenih tokova. EGSO se boji da će građani nastaviti plaćati dažbine i tako nastaviti subvencionirati sustave proizvodnje koji se ne drže načela održivog razvoja. Integrirano upravljanje vodnim resursima (IWRM) samo je globalna referenca; potrebno je razjasniti uvjete u kojima se ono promjenjuje na sve riječne slivove.

3.4 EGSO je zadovoljan mjerama za očuvanje ekosistema i podržava postupak očuvanja prirodnih vodonosnika. Taj postupak nudi prednosti za otpornost vrsta i ekosistema na klimatske promjene, posebno ako bude popraćen odgovarajućim mjerama zajedničke poljoprivredne politike i politike ruralnog razvoja. Komisija nažalost nije dovoljno istakla uzajamnu povezanost vode i klime. Potrebno je odrediti mjere pomoću kojih bi se padaline zadržavale u tlu i filtrirale prema podzemnim vodospremnicima.

4. Posebne napomene

4.1 Pitanje vode temeljno je pitanje jer ona je osnovno životno dobro za ljude i prirodne ekosisteme, kao i zajednička baština svih ljudskih bića.

4.2 Vodna i sanitarna politika moraju se ugraditi u pristup održivog razvoja čime će omogućiti da se zadovolje sadašnje potrebe stanovništva za vodom, kao i njezino očuvanje za buduće generacije. U Europi i svijetu mnogo ljudi nema

pristup tom osnovnom životnom resursu. Ujedinjeni narodi priznali su kao opće ljudsko pravo pristup dovoljnim količinama pitke vode i sanitarnom sustavu, što će omogućiti da više od milijun ljudi u Europi koji nemaju pristup čistoj pitkoj vodi po prihvatljivoj cijeni, kao i milijuni građana koji ne raspolažu sanitarnim sustavom, ostvare ta temeljna prava⁽⁹⁾.

4.3 Stoga EGSO poziva Europsku komisiju da predloži zakonodavne instrumente koji će pristup vodi i njenom pročišćavanju učiniti osnovnim ljudskim pravom u smislu koji tome daju Ujedinjeni narodi, a opskrbu vodom i sanitarni odvod promicati kao javne službe neophodne za sve. Europsko pravo trebalo bi zahtijevati od vlada da osiguraju sanitarni sustav i opskrbljuju stanovništvo zdravom pitkom vodom u dovoljnoj količini. EGSO preporučuje:

- da europske institucije i države članice budu dužne osigurati svim stanovnicima pravo na vodu i sanitarni odvod,
- da opskrba vodom i upravljanje vodnim resursima ne budu podređeni samo "pravilima unutarnjeg tržišta" te da uslužne djelatnosti vezane uz vodu ne budu podčinjene liberalizaciji i ne potpadaju u područje direktive o koncesijama⁽¹⁰⁾,
- da EU pojača napore u ostvarivanju pristupa vodi i sanitarnom sustavu za sve na svojoj teritoriji.

4.4 Pristup vodi temeljno je pravo koje je usko povezano s uslužnim vodnim djelatnostima i određivanjem cijena vode. U tom pogledu, EGSO prima na znanje da je u tijeku istraga Komisije o tržištu vode u Francuskoj otpočeta u siječnju 2012. Tri vodeće multinacionalne grupacije na svjetskom tržištu vode su iz Francuske. Odbor podržava taj službeni postupak kojem je cilj da istraži pitanja kartelnog sporazuma,

a koji se nastavlja na istrage vođene u ta tri poduzeća u proljeće 2010. Istraga bi trebala omogućiti Komisiji da odredi da li su ta tri poduzeća "u suglasnosti s profesionalnim savezom poduzeća u vodnom sektoru (FP2E)" usuglasila svoje postupke na francuskom tržištu vode i otpadnih voda, kršeći pravila EU-a o kartelnim sporazumima, kao i da sazna da li su se poduzeća dogovorila o cijenama koje naplaćuju za određene usluge krajnjim potrošačima. EGSO nestrpljivo očekuje objavljivanje rezultata istrage.

4.5 Prijenos od jedne vodene površine do druge podrazumijeva značajna ulaganja i može predstavljati bitan rizik za okoliš; to ne potiče na racionalno korištenje resursa i povećava nejednakosti jer si najimućniji ekonomski čimbenici mogu dozvoliti skuplje plaćanje rijetkih resursa.

4.6 Komunikacija sugerira samo da se treba pouzdati u najbolje raspoložive tehnike kako bi se izbjeglo otjecanje iz mreža. Tu problematiku bi se trebalo rješavati određivanjem normi i boljim pravilima na razini svakog vodnog sliva. Određivanje normi pokazalo se korisnim u poboljšanju usluga i učinkovitosti. Komisija bi mogla osmisлити plan smanjenja otjecanja iz mreže.

4.7 Kada nositelj projekta razmatra plan infrastrukture kojom se mijenja režim vodene mase, on svakako mora poštovati cilj očuvanja biološke raznolikosti. EGSO podsjeća da je nekoliko lokacija u Ramsaru žrtvovano za navodnjavanje. EGSO ističe da Akcijski plan ne predviđa plaćanje naknada za ranije pretrpljenu štetu i da su prijedlozi nedovoljni jer se radi samo o ribljim dizalima i stazama. Preostaje nam samo žaliti što Plan ne precizira da je prijeko potrebno zaštititi vrh sliva i male vodene površine (mlake, jezera, močvarna tresetišta, ...).

U Bruxellesu, 10. srpnja 2013.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Henri MALOSSE

⁽⁹⁾ SL C 44, od 15.2.2013., str. 147-152.

⁽¹⁰⁾ SL C 191, 29.6.2012., str. 84.-96.

DODATAK I

mišljenju Odbora

Sljedeće protumišljenje, koje je izglasano barem četvrtinom glasova, odbačeno je tijekom rasprave:

Zamijenite čitav tekst mišljenja novim tekstom koji slijedi:

1. Zaključci i preporuke

1.1 Voda je vitalna za ljudski život, prirodu i gospodarstvo. Konstantno se obnavlja, ali je također konačna i ne može se proizvoditi ili nadomjestiti drugim resursima.

1.2 U zadnjih nekoliko desetljeća postignut je značajan uspjeh u smanjenju ispuštanja onečišćivača u europske vode, što je dovelo do bolje kvalitete vode. Međutim, postoje pokazatelji da je više od polovice površinskih voda u Europi ekološki u dosta lošem stanju ili slaba potencijala, te da će trebati dodatne mjere kako bi se postigli ciljevi Direktive o vodi (WFD).

1.3 Plan priznaje da se vodena okružja u EU-u jako međusobno razlikuju i stoga ne predlaže univerzalno rješenje "isti model za sve", u skladu s načelom supsidijarnosti i razmjernosti.

1.4 Odbor posebno uvažava opseg i kvalitetu posla obavljenog za vrijeme pripremne faze Plana za očuvanje voda. Dokument se zasniva na podrobnoj ocjeni iskustava u vezi s problemima vode iz Planova upravljanja vodenim slivovima (RBMP), kao i na informacijama iz stručnih studija.

1.5 Sva četiri osnovna načela zakonodavstva o okolišu primjereno su primijenjena kako bi se riješili mnogobrojni problemi i podržalo humanitarno načelo pristupa sigurnoj pitkoj vodi i osnovnim službama kanalizacije na globalnoj razini.

1.6 EGSO iznimno cijeni pojam riječnih slivova kao kamena temeljca europske vodne politike, što olakšava suradnju među državama članicama u rješavanju ključnih problema na najučinkovitiji način.

1.7 Iako EGSO smatra da je Plan, kao i svi dokumenti na kojima se osniva, izuzetno dobro priređen, još i više pažnje je potrebno posvetiti provođenju planiranih akcija.

1.8 U provođenju postojećih regulatornih mjera (dio 1.), treba obratiti pozornost na smanjivanje broja raspršenih izvora onečišćenja. Provođenje bi trebalo biti na pravi način popraćeno poticajima prema specifičnim uvjetima u svakom riječnom slivu.

1.9 Primjena načela "onečišćivač plaća" zahtjeva odgovarajuća mjerenja i nadzor kako bi se uspostavili čvrsti temelji za svaku dodatnu akciju. Međutim, takvi bi zahtjevi trebali biti razmjerni lokalitetu i ozbiljnosti problema koji je potrebno riješiti.

1.10 Plan s pravom zahtjeva daljnji razvoj vodnih računa sa zemljama članicama i EEA-om (Europskom agencijom za okoliš). Takvi računi omogućili bi upraviteljima riječnih slivova da izračunaju koliko se vode može iskoristiti, a koliko treba ostaviti po strani radi održanja funkcija ekosistema (ekološke protoke).

1.11 Nezakonito crpljenje vode predstavlja ozbiljan problem u nekim područjima gdje vlada nestašica vode. Studije o testiranju podataka COPERNICUS/GMES omogućile bi državama članicama da detektiraju nezakonito crpljenje vode.

1.12 Odbor ističe potrebu za usklađivanjem programa rada za vodu sa zajedničkom poljoprivrednom politikom u ovoj izvanrednoj prilici kada Parlament, Vijeće i Komisija utvrđuju program rada za idućih sedam godina. Ne bi se smjelo propustiti ovu priliku.

1.13 Mjere za zaštitu od poplava (ovih dana vrlo aktualne u Srednjoj Europi) zahtijevale bi koordinirano financiranje, uključujući i ono iz strukturnih i kohezijskih fondova. Pored toga, neke od planiranih mjera (kao odgovor na prethodne poplave) još nisu završene zbog raznih administrativnih prepreka.

1.14 Odbor je već povoljno ocijenio organizaciju Partnerstava za inovacije u vezi s vodom i za inovacije o poljoprivrednoj učinkovitosti i održivosti. Valja istaći da su se te inicijative razvile od baze prema gore.

1.15 Intervencije politika koje se ne tiču područja slatke vode također mogu igrati ulogu u jačanju mjera sprečavanja onečišćenja vode. Na primjer, zakonodavstvo o održivom korištenju pesticida, industrijskom zagađenju, farmaceutskim kemikalijama, i Uredbe REACH trebaju se uskladiti s Okvirnom direktivom o vodama.

1.16 Popunjavanje nedostataka u postojećoj okvirnoj strukturi usredotočuje se s pravom na poboljšanje učinkovitosti u korištenju vode, uz ključni aspekt povećanja potencijala ponovnog korištenja vode. Prije svega moraju se ustanoviti kriteriji za sigurno ponovno korištenje vode kako bi se postigli željeni i očekivani rezultati.

1.17 Konačno, Odbor napominje da su bitni aspekti upravljanja tlom i šumama blisko povezani s pitanjima vode.

1.18 EGSO upozorava da će ostvarivanje ciljeva postavljenih Planom naići na prepreke. Svi sudionici u postupku primjene Plana trebali bi biti svjesni rizika koji su posrijedi i, na razini svoje nadležnosti, trebali bi učiniti sve što mogu da ih otklone u najvećoj mogućoj mjeri. Civilno društvo treba biti aktivno uključeno u ovaj zahtjevan postupak kroz dobivanje odgovarajućih informacija, ostvarivanje svojih prava u odlukama o politikama i prilagođavanje svojeg djelovanja izazovima povezanim s vodom.

2. Informacije o kontekstu - dokumenti Komisije

2.1 Voda je vitalna za ljudski život, prirodu i gospodarstvo. Konstantno se obnavlja, ali je također konačna i ne može se proizvoditi ili nadomjestiti drugim resursima. Slatka voda čini samo oko 2 % vode na planeti i konkurentni zahtjevi mogli bi dovesti, kako se procjenjuje, do 2030. godine, do pomanjkanja u ponudi od 40 % na svjetskoj razini.

2.2 Dokumenti uključeni u paket sastoje se od dva bitna izvješća i od plana za potrebne ključne akcije:

— Izvješće o provođenju Okvirne direktive o vodama (2000/60/EZ) - Planovi za upravljanje riječnim slivovima

— Izvješće o reviziji politike EU-a o nestašici vode i suši

— Plan za očuvanje voda u Europi

2.3 Usto postoji mnoštvo studija, u kojima se vidi raznovrsnost vidova problema u vezi s vodom. Koliko se vidi iz podnesenih dokumenata, ključna pitanja su postavljena u Planu za očuvanje voda.

2.4 U svrhu jasnoće i kao potporu provedbi, u okviru strukture Zajedničke provedbene strategije Okvirne direktive o vodama, u participativnom otvorenom postupku u kojem je sudjelovao veliki broj dionika, sastavljeno je 26 dokumenata smjernica o raznim vidovima provedbe Okvirne direktive o vodama.

2.5 U savjetovanju s javnošću zaključeno je da su Zajedničke provedbene strategije u potpunosti ili djelomično rješavale prave probleme i da su iznesene smjernice bile korisne pri praktičnoj primjeni vodne politike EU-a. Međutim, neka pitanja (npr. analiza rashoda i prihoda, određivanje ciljeva) zahtijevaju pojašnjenja, a te smjernice bi bile korisnije da su iznesene ranije u provedbenom rasporedu.

2.6 Napredak koji je postignut pristupom cjelovitih ekosistema ciljevima vodne politike možda još nije dovoljan. Možda bi u budućnosti trebalo revidirati definicije dobrog stanja, kako bi se osiguralo da one budu dovoljno ambiciozne da bi se spriječilo daljnje pogoršanje stanja. Osim toga, zaštita službi ekosistema sada se smatra daleko značajnijom.

2.7 Studija provjere kvalitete izdvojila je najbitnije probleme kojima se treba pozabaviti:

— Kvaliteta vode: Informacije navedene u prvom Planu za upravljanje riječnim slivovima (2009. g.) pokazuju da više od polovice površinskih voda u Europi ne zadovoljava kriterije dobrog ekološkog stanja. Pored mjera utvrđenih starijim direktivama (o nitratima, komunalnim otpadnim vodama, industrijskim emisijama) bit će potrebne daljnje mjere za ispunjavanje ciljeva Okvirne direktive o vodama.

— **Nestašica vode** postaje sve većim problemom u Europi. Velika područja, posebice u južnoj Europi, pogođena su **nestašicom** vode, dok se istovremeno konkurentskim korištenjem povećava potražnja diljem kontinenta. U brojim europskim regijama nestašica vode predstavlja izravnu i dugoročnu prijetnju za ekosustave i opskrbu vodom u poljoprivredi, industriji i domaćinstvima.

— **Učestalost i intenzitet poplava i suša** te šteta koju one uzrokuju za okoliš i gospodarstvo u zadnjih su se trideset godina pojačale. To se može pripisati klimatskim promjenama i drugim antropogenim pritiscima (npr. promjene korištenja tla). Od 1998. g. u Europi je od poplava smrtno nastradalo 700 osoba, otprilike pola milijuna ljudi bilo je prisiljeno napustiti svoje domove, a nastala (osigurana) gospodarska šteta iznosi najmanje 25 milijardi eura.

— **Ostali važni pritisci na vode u EU-u** dolaze od ispuštanja onečišćivača, hidromorfoloških promjena i crpljenja vode, koji su uglavnom posljedica demografskog rasta, korištenja zemljišta i gospodarskih aktivnosti.

2.8 U zadnjih nekoliko desetljeća postignut je značajan uspjeh u smanjenju ispuštanja onečišćivača u europske vode, što je dovelo do bolje kvalitete vode. Međutim, prema informacijama iz prvog Plana upravljanja riječnim slivovima, više od polovice površinskih voda u Europi nalazi se u lošem ekološkom stanju, odnosno ima loš potencijal te će biti potrebne dodatne mjere za ispunjavanje ciljeva Okvirne direktive o vodama. Uzroci koji navodno utječu na većinu površinskih voda su **onečišćenje iz raspršenih izvora** koje uzrokuje obogaćenje hranjivim tvarima i **hidromorfološki pritisci** koji mijenjaju staništa.

2.9 U Planu se navodi da se vođeni okoliši diljem Europe razlikuju i zbog toga ne predlaže, u skladu s načelom supsidijarnosti, jedinstveno rješenje za sve. Plan naglašava ključne teme koje uključuju: poboljšanje uporabe tla, rješavanje problema zagađenosti vode, povećanje učinkovitosti i otpornosti vode te bolje upravljanje od strane tijela uključenih u upravljanje vodama.

2.10 U Planu se brojne predložene specifične mjere/programi/mjere za rješavanje problema na različitim razinama podijeljene u tri faze:

— provedba

— uključivanje ciljeva vodne politike u druge politike EU-a

— popunjavanje nedostataka u postojećem okviru.

Mjere su do sada već poduzete, a planirano je da završe do 2016. g., osim dugoročnih mjera/programa koji su planirani do 2021. g.

3. Opće napomene

3.1 Odbor posebno uvažava opseg i kvalitetu posla obavljenog za vrijeme pripreme faze Plana. Dokument se zasniva na podrobnoj ocjeni iskustava u vezi s problemima vode iz Planova upravljanja vodenim slivovima (RBMP), kao i na informacijama iz stručnih studija. Pored toga, treba se primijetiti da su pravila o vodama oduvijek bila važan dio pravne strukture u europskim zemljama te da je sukladno tome sakupljeno bogato iskustvo na ovom području.

3.2 Sva četiri temeljna načela okolišnog zakonodavstva bila su primjereno korištena za rješavanje brojnih problema i održavanje načela dostupnosti sigurne vode za piće i osnovnih sanitarnih usluga diljem svijeta.

3.3 Plan ne samo formalno prihvaća veliku promjenjivost prirodnih uvjeta u pogledu vode diljem EU-a, već predlaže i praktične mjere usmjerene na specifične probleme u pojedinim regijama/riječnim slivovima. EGSO iznimno cijeni pojam riječnih slivova kao kamena temeljca europske vodne politike EU-a koji olakšava suradnju među državama članicama kod učinkovitog rješavanja ključnih problema.

3.4 Odbor također prihvaća dokument o provjeri kvalitete, koji je jedan od prvih takve vrste i pruža vrijednu ocjenu vodne politike, kao i njegov položaj u cjelokupnom sklopu zakonodavstva na području politika koje su s njime povezane.

3.5 Iako EGSO smatra da su Plan i svi pozadinski dokumenti napravljeni izuzetno dobro, potrebno je još više pažnje posvetiti provođenju planiranih mjera. Kao i uvijek, provedba će i u ovom slučaju biti teška te sada mora postati prioritetom broj jedan. Da bi se osigurao konačni uspjeh tog plana, potrebno je primijeniti sve moguće političke napore, poticaje i metode upravljanja sustavom/projektom.

4. Posebne napomene

4.1 U provedbi postojećih regulatornih mjera (prva faza) pažnja se treba posvetiti smanjenju raspršenih izvora onečišćenja jačanjem akcijskih programa za nitratre. Razlozi zaostajanja trebaju se temeljito analizirati, a potrebna poboljšanja trebala bi se odgovarajuće poticati sukladno specifičnim uvjetima pojedinih riječnih slivova.

4.2 Načelo "onečišćivač plaća" primjenjuje se i u ovom slučaju; unatoč tome, takva obveza mora se točno definirati i temeljiti na realističnim pretpostavkama/ocjenama vodenog ciklusa. Onečišćivač mora platiti za dokazano stvarno onečišćenje za koje je on odgovoran.

4.3 Napori da se dalje ograniči industrijsko onečišćenje iz točkastih izvora temelje se na provedbi Direktive o industrijskim emisijama. Načelo proporcionalnosti mora se primjenjivati zajedno s načelom "onečišćivač plaća" koje je jasno definirano u slučaju točkastih izvora.

4.4 Korištenje načela "onečišćivač plaća" zahtijeva provođenje odgovarajućih mjerenja (količina) i eventualno praćenje (onečišćivača) da bi se utvrdila čvrsta osnova za daljnje mjere. Takvi zahtjevi trebaju biti razmjerni lokalitetu i težini problema koji se trebaju riješiti.

4.5 Nažalost, u brojnim dijelovima Europe još uvijek nisu dostupne sveobuhvatne informacije o vodotocima. U Planu se opravdano zahtijeva izrada vodnih računa u suradnji s državama članicama, koji se temelje na radu Europske agencije za okoliš. Ti računi omogućit će upraviteljima riječnih slivova izračunavanje koliko vode se može koristiti i koliko bi se trebalo spremiti za održavanje funkcije ekosustava (ekološki tokovi). Odbor snažno preporuča da se ta mjera poduzme što je prije moguće.

4.6 U brojnim dijelovima Europe prekomjerno crpljenje vode radi navodnjavanja onemogućava uspostavu dobrog stanja vode. Nezakonito crpljenje vode predstavlja ozbiljan problem u nekim područjima gdje vlada nestašica vode. Studije o testiranju podataka iz programa COPERNICUS/GMES omogućile bi državama članicama da utvrde nezakonito crpljenje vode, što bi samo dodatno opravdalo projekt GMES koji je važan za cijelu EU.

4.7 Odbor smatra da je potrebno razviti zajedničku metodologiju za povrat troškova koja bi omogućila da se diljem Unije postiču slični rezultati. Ta metodologija bi omogućila da svim korisnicima vode na raspolaganju stoje odgovarajući poticaji za učinkovito korištenje vode.

4.8 EGSO ukazuje na nekoliko primjera inicijativa i pristupa u područjima na kojima vlada nestašica vode koji su bili predstavljeni na javnoj raspravi održanoj na tu temu u Odboru. Pored toga, na temelju koncepta "veći urod na kapljicu vode" objavljeno je nekoliko studija o učinkovitom korištenju vode. Rezultati tih studija mogli bi se iskoristiti za pokrivanje poljoprivrednih potreba i dostupnih vodenih resursa u područjima na kojima vlada nestašica vode. Treba se ponovno naglasiti da je kod rješavanja takvih osjetljivih pitanja potrebno primijeniti načelo proporcionalnosti.

4.9 Druga faza, uključivanje ciljeva vodne politike u politike EU-a, također zahtijeva poduzimanje brojnih mjera navedenih u akcijskom dijelu Plana.

4.10 Odbor ističe potrebu za usklađivanjem programa rada za vodu sa zajedničkom poljoprivrednom politikom u ovoj izvanrednoj prilici kada Parlament, Vijeće i Komisija utvrđuju program rada za idućih sedam godina. Ta prilika ne smije se propustiti na sljedećim područjima:

- uključivanju osnovnih mjera iz Okvirne direktive o vodama u mjere međusobnog usklađivanja
- većem okretanju ekologiji prvog stupa, posebice na područjima usmjerenima na ekološka pitanja,
- osmišljavanju programa ruralnog razvoja koji se bave problemom vode,
- financiranju u sklopu drugog stupa zajedničke poljoprivredne politike za poboljšanje učinkovitosti sustava za navodnjavanje (uz poštivanje usklađenosti s okolišnim propisima, npr. mjerenje),
- poticanju mjera za prirodno zadržavanje vode – poplavne ravnice, močvarna područja ili tampon područja uz rijeke – ključne mjere potrebne za ponovno uspostavljanje funkcije ekosustava. Izuzetno je bitno da se financiranje u drugom stupu usmjeri na područja kojima je pomoć prijeko potrebna. Također bi trebalo biti usmjereno na poticanje akcija u okviru programa LIFE+, Obzor 2020., itd.

4.11 Mjere zaštite od poplava (koje su trenutno vrlo aktualne u centralnoj Europi) također zahtijevaju koordinirano financiranje, možda iz sredstava strukturnih fondova. Pored toga, neke od planiranih mjera (kao odgovor na prethodne poplave) još nisu završene zbog raznih administrativnih prepreka. Takva hitna pitanja zahtijevaju i hitno administrativno postupanje.

4.12 Odbor pozitivnima ocjenjuje partnerstva za inovacije na području vodne i poljoprivredne produktivnosti i održivosti. Potrebno je naglasiti da su ove inicijative nastale od baze prema vrhu u državama članicama, dok Komisija igra ulogu koordinatora. Šanse za uspjeh povećavaju sudionici u svojim pripadajućim područjima djelovanja.

4.13 Intervencije politika koje se ne tiču područja slatke vode također mogu igrati ulogu u jačanju mjera sprečavanja onečišćenja vode. Na primjer, zakoni o održivom korištenju pesticida, industrijskim emisijama, farmaceutskim proizvodima i uredba REACH moraju biti usklađeni s planiranim mjerama iz Plana.

4.14 Treća faza, popunjavanje nedostataka u postojećem okviru, opravdano je usmjerena na povećanje učinkovitosti korištenja vode, pri čemu povećanje potencijala za ponovno korištenje vode igra ključnu ulogu. Prije svega moraju se ustanoviti kriteriji za sigurno ponovno korištenje vode kako bi se postigli željeni i očekivani rezultati. Ponovno korištenje može se odvijati prirodnim putem u istom/sličnom postrojenju, dok bi prelijevanje vode dobivene natrag od jednog korisnika/postrojenja za ponovno korištenje kod drugog korisnika/u drugom postrojenju zahtijevalo odgovarajuće balansiranje potrebne količine i kvalitete vode.

4.15 Na primjer, potpuno zatvaranje vodenih tokova, pa čak i samo pojedinačnom radnjom, gotovo je nemoguće zbog neprekidnog rasta udjela anorganskih soli u tim tokovima. To znači da se mora uspostaviti sigurna ravnoteža kako bi se omogućilo da se procesi odvijaju neometano.

4.16 Konačno, Odbor skreće pažnju na važne aspekte upravljanja tlom i šumama koji su blisko povezani s problemima vode. Zbog ponekad suprotnih zahtjeva raznih politika, šumski resursi dolaze pod veliki pritisak uslijed ispunjavanja svojih neproizvodnih usluga, kao što je to njihova uloga primarnog prirodnog rezervoara za čuvanje svježe vode i poniranje ugljika, očuvanje biološke raznolikosti, itd. Analiza životnog ciklusa trebala bi pokazati sve aspekte te naznačiti ujednačene mjere potrebne za ispunjavanje uloga šuma u EU-u.

4.17 Problemi vode ne mogu se rješavati odvojeno od problema tla. Odbor poziva na posvećivanje zaslužene pažnje tlu, iako prihvaćamo da je program o tlu podčinjen načelu supsidijarnosti. Zajednička obilježja trebala bi se detaljnije razmotriti u daljnjem radu povezanom s Planom.

4.18 EGSO upozorava da bi se prilikom ispunjavanja ciljeva postavljenih u Planu moglo naići na sljedeće prepreke:

- tržišne neuspjehe (gubitak prihoda, distribucija troškova i zarade)
- nedostatak financijskih sredstava, štetne subvencije
- zakonske prepreke
- nedostatak usklađivanja
- nedostatak političke volje
- uključivanje ciljeva politike voda u druge sektorske politike koje ostaje samo slovo na papiru.

Sve strane koje sudjeluju u Planu trebaju biti svjesne uključenih rizika i, sukladno svojim odgovornostima, napraviti sve što mogu da bi te rizike smanjili. Civilno društvo treba biti aktivno uključeno u ovaj zahtjevan postupak kroz dobivanje odgovarajućih informacija, ostvarivanje svojih prava u odlukama o politikama i prilagođavanje svojeg djelovanja izazovima povezanim s vodom.

Rezultat glasovanja

Za:	112
Protiv:	129
Suzdržani:	12

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o mjerama za smanjenje troškova razvoja brze mreže elektroničke komunikacije”

COM(2013) 147 final – 2013/0080 (COD)

(2013/C 327/17)

Izvjestitelj: **Thomas McDONOGH**

Dana 12. i 16. travnja 2013., sukladno članku 114. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, Vijeće i Europski parlament odlučili su se savjetovati s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o sljedećem dokumentu:

Prijedlog Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o mjerama smanjenja troškova razvoja brze mreže elektroničke komunikacije

COM(2013) 147 final – 2013/0080 (COD).

Stručna skupina za prijevoz, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo (TEN), odgovorna za pripremu rada Odbora o toj temi, usvojila je mišljenje dana 20. lipnja 2013.

Europski gospodarski i socijalni odbor mišljenje je usvojio na 491. plenarnom zasjedanju održanom 10. i 11. srpnja 2013. (sastanak od 10. srpnja 2013.), s 180 glasova za, 1 protiv i 3 suzdržanih.

1. Zaključci i preporuke

1.1 Odbor vjeruje da je univerzalni pristup brzim mrežama elektroničke komunikacije ključan za promicanje rasta i otvaranje radnih mjesta u Europi. Europski gospodarski i socijalni odbor snažno podupire ciljeve za širokopojasni internet iz Digitalnog programa ⁽¹⁾. Međutim, ako države članice i Komisija ne ulože dodatne napore u poboljšanje uvjeta za ponudu i potražnju širokopojasnog interneta diljem Unije, bit će teško postići te ciljeve.

1.2 Odbor je bio izrazito razočaran nedavnom odlukom Europskog vijeća o smanjenju dijela proračuna Višegodišnjeg financijskog okvira za razdoblje 2014.–2020. za digitalnu infrastrukturu s 9,2 milijarde na samo jednu milijardu eura. Time smanjenjem uklonit će se potpora Višegodišnjeg financijskog okvira za uvođenje širokopojasne veze i tako naštetiti najviše slabije razvijenim regijama EU-a.

1.3 Odbor pozdravlja Komisijin prijedlog Uredbe. Predložene su mjere osobito važne za prevladavanje digitalnog jaza i lakše uvođenje širokopojasnog interneta u ruralna područja.

1.4 Europski gospodarski i socijalni odbor poziva Komisiju da predloži način za priznavanje pristupa brzom širokopojasnom internetu kao univerzalno pravo svih građana, bez obzira na to gdje se oni nalaze. Komisija je 2010. g. postavila pitanje o uključivanju širokopojasne veze u obvezu pružanja univerzalnih usluga ⁽²⁾. Na ovo pitanje potrebno je odgovoriti što je prije moguće, u cilju promicanja blagostanja građana, zapošljavanja i digitalne uključenosti.

1.5 Odbor poziva države članice da smjesta provedu nacionalne planove za uvođenje širokopojasnog interneta.

1.6 Komisija i države članice trebaju razmotriti kakve bi novčane poticajne mjere potaknule privatni sektor na ulaganje u brzi širokopojasni internet u slabo naseljenim područjima.

1.7 Komisija procjenjuje da će, uz izdašna ulaganja privatnog sektora u uvođenje brzog širokopojasnog interneta, biti potrebno uložiti 60 milijardi eura javnog novca kako bi se ispunili ciljevi "Digitalnog programa 2020". Europski gospodarski i socijalni odbor poziva Komisiju i države članice da tu izrazito važnu stavku uključe u svoje proračune.

1.8 Odbor se nada da će Komisija riješiti problem pružatelja usluga širokopojasnog interneta koji korisnicima ne pružaju internetsku vezu brzine koja je određena ugovorom. To nepridržavanje ugovora i lažno oglašavanje potkopavaju povjerenje u digitalno tržište, šteti potražnji i potrebno joj je pristupiti ostrim mjerama.

1.9 Odbor poziva Komisiju da, oslanjajući se na predloženu Uredbu, razvije paneuropsko veleprodajno tržište širokopojasne infrastrukture.

1.10 Europski gospodarski i socijalni odbor zahtijeva od Komisije, državnih regulatornih tijela i država članica da u svim dijelovima Unije osiguraju razvoj konkurentnog tržišta za širokopojasnu infrastrukturu.

⁽¹⁾ COM(2010) 245 final.

⁽²⁾ COM(2008) 572 final.

1.11 Odbor smatra da će predložena Uredba poduzećima koja se bave uslugama i prijevozom otvoriti nove poslovne mogućnosti na tržištu širokopojasnog interneta. Komisija i države članice moraju uložiti dodatne napore kako bi potaknule poduzeća da iskoriste tu mogućnost.

1.12 Odbor upućuje Komisiju na prijašnja mišljenja o uvođenju brzog širokopojasnog interneta i prevladavanju digitalnog jaza: "Digitalni program za Europu" ⁽³⁾, "Program prve politike radijskog spektra" ⁽⁴⁾ i "Digitalni program za Europu – Digitalno poticanje rasta u Europi" (CES959-2013, nije još objavljeno).

2. Kratki sadržaj prijedloga Komisije

2.1 Svrha

2.1.1 Komunikacija "Akt o jedinstvenom tržištu II: zajedno za novi rast" označila je smanjenje troškova kao jednu od 12 ključnih mjera za poticanje rasta.

2.1.2 Zbog niza pravila i administrativnih procedura na državnoj i lokalnoj razini, pružanje usluga širokopojasnog interneta se usporilo, osobito u neurbanim sredinama.

2.2 Ciljevi

2.2.1 Ciljevi uredbe su:

- smanjenje troškova i investicijskog rizika na način da se organiziraju učinkoviti načini planiranja i ulaganja u pružanje usluga širokopojasnog interneta.
- uklanjanje prepreka funkcioniranju jedinstvenog tržišta uzrokovanih nizom pravila i administrativnih procedura na državnoj i lokalnoj razini za širokopojasnu infrastrukturu.
- poticanje potpune pokrivenosti širokopojasnim internetom.
- osiguranje jednakog tretmana i nediskriminacije poduzećima i ulagačima koji pružaju usluge širokopojasnog interneta.

2.3 Predložena Uredba

2.3.1 Kako bi se ispunili ciljevi u vezi s troškovima i učinkovitošću, Uredba definira niz prava i obveza koji kroz sve faze razvoja infrastrukture vrijede za mrežne operatore i pružatelje infrastrukture.

2.3.2 U Uredbi se predlažu sljedeća zakonska pravila za postizanje njezinih ciljeva:

— **Pristup već postojećoj fizičkoj infrastrukturi:** svaki mrežni operator (bez obzira na to je li vlasnik infrastrukture telekomunikacijsko poduzeće ili ne; u Uredbi "mrežni operator" predstavlja pružatelja mreže elektroničke komunikacije, kao i poduzeće koje pruža fizičku infrastrukturu kojom pruža: usluge proizvodnje, prijevoza ili distribucije plina, električne energije, uključujući javnu rasvjetu, grijanje, vodu, uključujući odstranjivanje ili čišćenje otpadnih voda i kanalizacije; prijevozne usluge, uključujući željeznice, ceste, luke i zračne luke) ima pravo ponuditi i obvezu ispuniti sve opravdane zahtjeve za pristup svojoj fizičkoj infrastrukturi za razvoj brzih mreža elektroničke komunikacije, bile one fiksne ili bežične.

— **Informacije o već postojećoj infrastrukturi:** pružatelji širokopojasnog interneta imaju pravo da na jednom informacijskom punktu dobiju minimalnu količinu informacija o već postojećoj fizičkoj infrastrukturi, kao i da provode istraživanja na licu mjesta o postojećoj infrastrukturi.

— **Koordiniranje javnih radova:** svaki mrežni operator može se s tijelima ovlaštenim za pružanje elemenata brzih mreža širokopojasnog interneta dogovarati o koordiniranju javnih radova. Svaki mrežni operator, u cilju bolje koordinacije radova, mora na zahtjev dostaviti minimalne informacije o javnim radovima na fizičkoj infrastrukturi koji su u tijeku ili se tek planiraju.

— **Izdavanje dozvola:** svaki pružatelj mreže širokopojasnog interneta može na jednom informacijskom punktu elektroničkim putem dobiti sve informacije o uvjetima i postupcima dobivanja dozvola za javne radove, a prijavu podnijeti na istom tom informacijskom punktu. Nadležne vlasti dozvolu moraju odobriti ili uskratiti u roku od šest mjeseci od primanja zahtjeva.

— **Integralna oprema:** sve se novoizgrađene zgrade ili zgrade koje su pod detaljnom obnovom moraju opremiti integralnom opremom koja podržava brzu vezu, sve do mjesta gdje mreža završava.

2.3.3 U svim će sporovima između mrežnih operatera i pružatelja usluga širokopojasnog interneta oko njihovih prava i obveza u slučaju potrebe posredovati nadležno državno tijelo za rješavanje sporova, to jest državno regulatorno tijelo ili neko drugo tijelo.

2.3.4 Uredba će izravno stupiti na snagu diljem EU-a nakon sporazuma između Europskog parlamenta i Vijeća.

⁽³⁾ SL C 54, 19.2.2011., str. 58-64.

⁽⁴⁾ SL C 107, 6.4.2011., str. 53-57.

3. Opće napomene

3.1 Širokopojasni internet je nužan

3.1.1 Širokopojasni internet ključan je za ostvarenje infrastrukture za Digitalni program i stvaranje digitalnog jedinstvenog tržišta. Ne može se dovoljno naglasiti gospodarska važnost usluga širokopojasnog interneta. Pristup širokopojasnom internetu znatno povećava gospodarski rast. Prema procjeni Svjetske banke, povećanje u korištenju širokopojasnog interneta od 10 % povećava rast BDP-a za 1,5 %. Brzo spajanje i potpuna pokrivenost ključni su za uvođenje inovativnih tehnologija poput računalstva u oblaku i pametnih mreža.

3.1.2 U Digitalnom programu prepoznaje se važnost širokopojasnog interneta za rast i otvaranje radnih mjesta pa je u njemu određen cilj da do 2013. godine svi Europljani imaju pristup osnovnom širokopojasnom internetu, da do 2020. godine (i) svi Europljani imaju pristup brzinama većima od 30 Mbps, i (ii) da više od 50 % europskih kućanstava bude pretplaćeno na internetsku vezu bržu od 100 Mbps. Ovi će se ciljevi postići samo ako se troškovi razvoja infrastrukture diljem EU snize i ako se poduzmu iznimne mjere za uvođenje širokopojasnog interneta u ruralna i manje razvijena područja Unije.

3.2 Niski troškovi i svjetska klasa

3.2.1 Infrastruktura širokopojasnog interneta niske cijene, a svjetske klase čini osnovnu sastavnicu dinamičnoga gospodarstva za 21. stoljeće. Poduzeća koja svoj rad temelje na znanju rast će ondje gdje postoje vještine i infrastruktura koje će ih podupirati. Sve više zdravstvenih, obrazovnih i socijalnih usluga ovisi o dostupnosti brzog i ultrabrzog širokopojasnog interneta.

3.2.2 Kvaliteta mreža, njihovi troškovi te konkurentna cijena za krajnjeg korisnika važni su kriteriji upravljanja u stvaranju programa. Budući da do 80 % troškova infrastrukture mreže čine javni tehnički radovi, iznimno je važno da državne i lokalne vlasti učinkovitim usklađivanjem infrastrukturnih projekata značajno smanje troškove.

3.3 Pravo na univerzalnu uslugu

3.3.1 Europski gospodarski i socijalni odbor je u brojnim mišljenjima, a posljednji put u mišljenju o digitalnom poticanju europskog rasta⁽⁵⁾, pozvao Komisiju da savjetuje kako se pristup brzom širokopojasnom internetu može priznati kao univerzalno pravo svih građana, bez obzira na to gdje se nalaze. Sada je na to potrebno hitno odgovoriti.

3.4 Ultrabrzi širokopojasni internet je potreban

3.4.1 U bliskoj će budućnosti brzi napredak tehnologije širokopojasnog interneta i internetskih usluga (npr. videokonferencije visoke definicije) preći ciljeve o dostupnosti širokopojasnog interneta u 2020. godini postavljene u Digitalnome programu. U nekim se urbanim područjima već uvode ultrabrze mreže s brzinom od čak 1 Gbps (1 000 Mbps) (<http://arstechnica.com/tech-policy/2012/07/tokyo-seoul-and-paris-get-faster-cheaper-broadband-than-us-cities/>), a razvijaju se videousluge koje će koristiti veće brzine.

3.4.2 Diljem EU-a bit će potrebna znatna ulaganja u brze veze kako bi se održao korak s globalnim razvojem internetske ekonomije.

3.5 EU zaostaje

3.5.1 Kao što je Komisija utvrdila u nedavnoj komunikaciji o važnosti Digitalnog programa za poticanje gospodarskog rasta⁽⁶⁾, Europa zaostaje za globalnim konkurentima u razvoju infrastrukture širokopojasnog interneta.

3.5.2 U dijelovima Azije te u Sjedinjenim Državama više se ulaže u brzi širokopojasni Internet, što dovodi do značajno bolje pokrivenosti i većih brzina. Od prosinca 2011. godine, s 20,6 % pretplatnika na 100 stanovnika Južna Koreja je na prvom mjestu u svijetu po upotrebi optičkih kablova, što je dvostruko više od Švedske (Popratni radni dokument osoblja uz prijedlog uredbe o smanjenju troškova uvođenja širokopojasnog interneta: SWD(2013)0073(1. dio)).

3.6 Digitalni jaz

3.6.1 Prema sustavu za praćenje napretka Digitalnog programa (<https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/scoreboard>) za Europu i posljednjim podacima Eurostata (http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/information_society/data/main_tables), vidljivo je da se digitalni jaz produbljuje te da između država članica postoje velike razlike. U EU27 bez pristupa širokopojasnom internetu u 2012. godini bilo je 28 % kućanstava. Nadalje, u ruralnim se područjima nalazi 90 % kućanstava bez pristupa širokopojasnom internetu. U ruralnim područjima 35 milijuna domova čeka pristup brzom vezi. Ako se građanima koji žive izvan urbanih područja ne posveti dovoljna pozornost, bit će sve više socijalno i gospodarski zaklinuti.

3.6.2 Mjere koje Komisija predlaže u Uredbi bit će osnova za reforme u procesu planiranja na državnoj i lokalnoj razini, a planiranje pametne infrastrukture, poticajne mjere za ulaganje i inovativne tehnologije mogu pomoći u prevladavanju jaza u uporabi širokopojasnog interneta.

⁽⁵⁾ SL C 271, 19.9.2013., str. 127-132.

⁽⁶⁾ COM(2012) 784 final.

3.7 Potrebna ulaganja

3.7.1 Odbor je izrazito razočaran odlukom koju je Vijeće u veljači donijelo o smanjenju proračuna Višegodišnjeg financijskog okvira za razdoblje od 2014. do 2020. godine za digitalnu infrastrukturu i usluge u okviru instrumenta za povezivanje Europe s 9,2 milijarde eura na samo milijardu eura. Taj bi potez ukinuo izdatke iz Višegodišnjeg financijskog okvira za uvođenje širokopojasnog interneta, a najviše naškodio siromašnim i manje razvijenim regijama EU-a i povećao digitalni jaz.

3.7.2 Sredstva predviđena Višegodišnjim financijskim okvirom za uvođenje širokopojasnog interneta Komisija je namjeravala iskoristiti za potporu tržištu širokopojasnog interneta, a to je mali dio sredstava potrebnih za ispunjavanje ciljeva o širokopojasnom internetu postavljenih u Digitalnom programu. Savjetnici koje je Komisija angažirala da prouče razliku u financiranju procjenjuju da će za ispunjavanje ciljeva za 2020. godinu biti potrebne dodatne 62 milijarde eura javnog novca ("Studija o socioekonomskim učincima pojasne širine", Analysys Mason za Europsku komisiju, 2012.).

3.7.3 Sredstva za ova velika ulaganja većinom će morati osigurati privatni sektor, ali morat će se donijeti posebne mjere za poticanje ulaganja u ruralna područja u kojima je gustoća naseljenosti preniska da bi se privukla ulaganja. Europska investicijska banka već je financirala nekoliko projekata takve vrste, ali morat će učiniti mnogo više. Komisija treba uložiti dodatne napore u osmišljavanje načina kako da europske institucije i države članice pospješe ulaganja privatnog sektora u uvođenje širokopojasnog interneta.

3.7.4 Mjera 48 Digitalnog programa istaknula je strukturne fondove kao način financiranja uvođenja brzih mreža. Razmotriti treba i kohezijske fondove.

3.8 Stimuliranje ponude

3.8.1 Lokalne i općinske vlasti mogu u svojim regijama snažno potaknuti pružanje usluga širokopojasnog interneta tako da pokrenu inicijative o protokolu za komunikaciju s točke do točke i da što brže i učinkovitije provode mjere iz predloženih uredbi.

3.8.2 Uredba pruža mogućnost otvaranja tržišta pružanju usluga širokopojasnog interneta novim sudionicima. To se posebice odnosi na telekomunikacijska poduzeća s izgrađenom infrastrukturom koja bi se mogla iskoristiti za brze mreže. Države članice i Komisija trebaju uložiti dodatne napore u poticanje novih sudionika.

3.8.3 Uredba također poduzećima diljem Europe nudi mogućnost otvaranja tržišta za prekogranična ulaganja u pružanje infrastrukture. Komisija treba razmotriti kako doraditi jedinstveno tržište infrastrukture podizanjem paneuropske svijesti o prilikama za ulaganje, smanjenjem rizika za ulagače iz drugih država i razvojem posebnih financijskih instrumenata (obveznica) koji bi ulaganja u najizazovnijim regijama učinili privlačnima.

3.8.4 Što je prije moguće treba primijeniti inovativna tehnološka rješenja i bežične tehnologije kako bi se ubrzalo uvođenje širokopojasnog interneta te pozornost posvetila prevladavanju sve većeg digitalnog jaza između urbanih i ruralnih područja.

3.8.4.1 Osobito je potpuno izvršenje Europskog programa politike radijskog spektra (RSP) ⁽⁷⁾ u državama članicama ključno za to da dovoljan i odgovarajući radijski spektar bude određen i dostupan za potrebe pokrivenosti i kapaciteta bežičnog širokopojasnog interneta te kako bi se ispunili ciljevi planirani za 2020. godinu.

3.8.4.2 U najudaljenijim područjima Unije širokopojasni internet postat će dostupan pomoću satelitske tehnologije. Međutim, to će zbog kapaciteta, troška i brzine biti marginalno rješenje, a 2020. godine pokrivat će možda manje od 10 % širokopojasnog interneta s brzinom od 30 Mbps.

3.9 Poticanje potražnje

3.9.1 Slaba potražnja za širokopojasnim internetom, a posebice u slabo naseljenim područjima, ima negativan učinak na ulaganja u mreže, usprkos tome što u područjima bez pristupa brzom internetu uvijek postoji značajna prikrivena potražnja.

3.9.2 Komisija i države članice moraju se usredotočiti na poticanje potražnje na nekoliko načina, kao što su ciljane kampanje informiranja javnosti, javna mjesta s bežičnom mrežom, daljnji razvoj usluga e-vlade te poticanje digitalne pismenosti i obučavanje. Poticanje potražnje trebalo bi posebice biti usmjereno na ruralna područja.

3.9.3 Troškovi širokopojasnog interneta i transparentne cijene ključni su za to da se građani počnu služiti širokopojasnim internetom. Sadašnji se korisnici diljem Europe žale da pružatelji usluga ne poštuju brzine interneta koje su obećali u ugovorima. Takvi slučajevi nepridržavanja ugovora i lažnog oglašavanja potkopavaju povjerenje u digitalno tržište, škode potražnji te se protiv njih moraju poduzeti snažne mjere.

⁽⁷⁾ COM(2010) 471 final.

4. Posebne napomene

4.1 Potreba za Uredbom

4.1.1 Tržišno orijentirana poduzeća koja se bave elektroničkom komunikacijom nemaju dovoljno jake financijske razloge da ulažu u širokopojasnu infrastrukturu u mnogim slabo naseljenim područjima EU-a. Odbor je zbog toga zadovoljan što će predložena Uredba uvesti mjere koje će značajno smanjiti troškove i rizike pružanja usluga širokopojasnog interneta te poboljšati investicijsku klimu za pružatelje mreža.

4.1.2 U cilju postizanja prave digitalne uključenosti i maksimalne gospodarske koristi od univerzalnog brzog širokopojasnog interneta, države članice i lokalne vlasti moraju snažnije utjecati na ponudu i potražnju širokopojasne infrastrukture na način da izvršavaju planove o širokopojasnom internetu koji uspješno usklađuju veliku gospodarsku korist dobivenu ulaganjem u infrastrukturu u gusto naseljenim područjima s jedne strane i financijski mnogo manje privlačna ulaganja u nedovoljno razvijenim područjima s druge strane. Predložena Uredba pruža im bolje mehanizme da to postignu.

4.1.3 Na mnogim tržištima dominira jedan pružatelj infrastrukture. Odbor se nada da će učinkovito izvršenje ove Uredbe stvoriti bolje uvjete da se novi pružatelji mreža uključe na tržište i daju konkurentne ponude.

4.2 Smanjenje troškova i poboljšanje suradnje

4.2.1 Javni tehnički radovi mogu, prema Komunikaciji, činiti do 80 % troškova razvoja mreže širokopojasnog interneta. Procjenjuje se da će u kapitalnim troškovima mrežni operateri izvršenjem predložene Uredbe postići uštede od 20 % do 30 % ukupnih investicijskih troškova, odnosno do 63 milijarde eura do 2020. godine. Ta se ušteda od 63 milijarde eura zatim može uložiti u druge gospodarske grane.

4.2.2 Suradnja i razmjena između privatnih pružatelja infrastrukture važni su za učinkovitost, brzinu izvršenja, ekološku održivost te konkurentne cijene za krajnjega korisnika. Odbor je zadovoljan time što će Uredba obvezati privatne pružatelje infrastrukture na objavljivanje valjanih informacija o već postojećoj ili planiranoj infrastrukturi i što će pružatelji mreža biti obvezni surađivati, a to će olakšati dobro planiranje, suradnju i učinkovitu raspodjelu resursa.

4.3 Prirodni monopoli

4.3.1 U slabo naseljenim područjima iz gospodarskih razloga može postojati samo jedan osnovni pružatelj širokopojasne infrastrukture. Drugim riječima, nastaje prirodni monopol.

4.3.2 Uvjeti prirodnog monopola idu u korist primjeni modela "otvorenog pristupa" pružanju širokopojasnog interneta prema kojem jedan pružatelj, možda po modelu javno-privatnog partnerstva, uvodi osnovnu infrastrukturu, a zatim

mrežu otvara i iznajmljuje ju manjim pružateljima po poštenim i jednakim uvjetima. Možda bi Komisija trebala razmotriti način kako u Europi razviti model otvorenog pristupa i njime upravljati bez da se pritom remeti uobičajena konkurencija.

4.4 Veleprodajno tržište

4.4.1 Predložena bi Uredba pružila zakonodavni okvir za razvoj veleprodajnog tržišta širokopojasne infrastrukture. Komisija bi trebala istražiti na koji bi se način Uredba mogla proširiti da potiče razvoj takvog tržišta, osobito u teško dostupnim dijelovima Unije.

4.4.2 Da postoje kvalitetne informacije o potražnji potrošača i već postojećoj infrastrukturi, veleprodajno tržište "tamnih" optičkih vlakana i bežičnog prijenosa podataka moglo bi biti prekogranično i paneuropsko. Komisija bi trebala istražiti kako poticati i podržavati takvo tržište.

4.5 Državni planovi za širokopojasni internet

4.5.1 Izgradnja infrastrukture, a to osobito vrijedi za ruralna područja, zahtijeva učinkovitu državnu strategiju i plan izvršenja. Sve države članice trenutno imaju strategiju širokopojasnog interneta, ali mnoge još uvijek nemaju planove za ispunjavanje ciljeva iz Digitalnog programa. Državne se strategije ubrzo moraju ažurirati kako bi sadržavale plan uvođenja ultrabrzih mreža te konkretne ciljeve i naznačene mjere izvršenja.

4.5.2 Mjera 46 iz Digitalnog programa traži od država članica da izrade državne planove za širokopojasni internet, ali određeni broj država taj plan još uvijek nije izradio, što Komisija smatra kašnjenjem. Ovo kašnjenje negativno utječe na prostiranje širokopojasnog interneta i na planove financiranja industrije. Europski gospodarski i socijalni odbor poziva države članice da revidiraju svoje planove u kontekstu predložene Uredbe i da to naprave čim prije.

4.5.3 Sveobuhvatni nacionalni nacrt za širokopojasnu mrežu, koji bi uključivao javno-privatna partnerstva i posebne poticaje kako bi olakšao njezin razvoj u ruralnim područjima, uvelike bi pridonio lakšem povlačenju fondova EU-a i Europske investicijske banke.

4.6 Komunalna poduzeća

4.6.1 Predložena će Uredba dopustiti vlasnicima infrastrukture koji nisu poduzeća za elektroničku komunikaciju, a to su poduzeća koje se bave energijom, vodom, prijevozom i odlaganjem otpada, da pod tržišnim uvjetima svoju infrastrukturu stave na raspolaganje za pružanje usluga širokopojasnog interneta. Na taj će način ta poduzeća doći do novih prihoda, smanjiti troškove osnovne infrastrukture dijeljenjem troškova s pružateljima širokopojasnog interneta te proširiti sinergiju u razvoju svojih osnovnih usluga, na primjer u razvoju pametnih mreža za opskrbu energijom.

4.6.2 Komisija i države članice trebaju se potruditi i ukazati tim poduzećima na mogućnosti koje pruža nužni razvoj širokopojasne infrastrukture i moguće pozitivne učinke koje bi predložena Uredba mogla imati na njihovo poslovanje.

U Bruxellesu 10. srpnja 2013.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Henri MALOSSE

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o Prijedlogu za višegodišnje financiranje djelovanja Europske agencije za sigurnost pomorskog prometa na području djelovanja u vezi s onečišćenjem koje uzrokuju brodovi i onečišćenjem mora koje uzrokuju postrojenja za naftu i plin”

COM(2013) 174 final – 2013/0092 COD

(2013/C 327/18)

Izvjestitelj: **Anna BREDIMA**

Europski parlament i Vijeće Europske unije su 16. i 18. travnja 2013., sukladno članku 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, odlučili savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o

Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o Prijedlogu za višegodišnje financiranje djelovanja Europske agencije za sigurnost pomorskog prometa na području djelovanja u vezi s onečišćenjem koje uzrokuju brodovi i onečišćenjem mora koje uzrokuju postrojenja za naftu i plin

COM(2013) 174 final.

Stručna skupina za prijevoz, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo, odgovorna za pripremu rada Odbora na tom području, usvojila je mišljenje dana 20. lipnja 2013.

Europski socijalni i gospodarski odbor je mišljenje usvojio na 491. plenarnom zasjedanju održanom 10. i 11. srpnja 2013. (sastanak od 10. srpnja), sa 179 glasova za, 1 protiv i 3 suzdržana.

1. Zaključci

1.1 EGSO podupire povećanje proračuna EMSA-e sa 154 milijuna eura na 160,5 milijuna eura prema predloženoj Uredbi za razdoblje od 2014. do 2020. g. Također ponovno naglašava svoju podršku proširenju područja ovlasti EMSA-e prema Uredbi 100/2013.

1.2 Usvajanje predložene Uredbe zbiva se u važnom trenutku, s obzirom na otkriće naftnih i plinskih polja u istočnom Sredozemnom moru i iz toga proizlazećih inicijativa za njihovo brzo iskorištavanje putem bušenja na moru. Te će aktivnosti predstavljati izazov za mogućnosti djelovanja EMSA-e u vezi s mogućim opasnostima bušenja na moru i transporta nafte i plina.

1.3 Iako podržava predloženu financijsku omotnicu, EGSO vjeruje da ona može biti nedovoljna za mjere koje je potrebno poduzeti u predstojećem sedmogodišnjem razdoblju s obzirom na sljedeće izazove: povećan protok prometa (više tankera za prijevoz nafte i plina na moru), povećanu aktivnost bušenja za crpljenje nafte i plina u morima koja okružuju EU, više obalnih i otočkih država koje su postale članicama EU-a. Ograničene mogućnosti za djelovanje u hitnim slučajevima može dovesti do povećanih vanjskih troškova u slučaju većih nesreća.

1.4 EGSO vjeruje da bi 19 plovila, koliko ih je trenutno na raspolaganju, moglo biti nedovoljno za uporabu na cijelom obalnom području EU-a u cilju pomoći državama članicama pri sanaciji onečišćenja mora. Financiranje također može biti nedovoljno u daljnjem razvoju satelitskih snimki za otkrivanje i pomoć pri uklanjanju zagađivača koje ispuštaju brodovi na cijelome području EU-a.

1.5 EGSO potiče EMSA-u da upotrijebi svoju novostečenu ovlast za sudjelovanje u borbi protiv pomorskog gusarstva. EMSA-ini instrumenti za satelitski nadzor bit će najkorisniji u otkrivanju gusarskih brodova.

1.6 EGSO se pita jesu li države članice EU-a i susjedne države prikladno opremljene za reakciju na veće nesreće razmjera poput onih na brodovima Erika i Prestige ili katastrofa sličnih eksploziji na platformi Deepwater Horizon.

1.7 EGSO poziva EU, njegove države članice i nove susjedne obalne države da osnaže provedbu sljedećih regionalnih konvencija navedenih u obrazloženju predložene Uredbe: Helsinške konvencije, Barcelonske konvencije, Sporazuma iz Bonna, Konvencije OSPAR-a, Lisabonskog ugovora (koji tek treba stupiti na snagu) i Konvencije iz Bukurešta.

1.8 EGSO poziva EMSA-u na djelovanje s ciljem otkrivanja neprikladnih prihvatnih postrojenja u lukama EU-a, kao i u lukama susjednih država.

2. Prijedlog Europske komisije

2.1 Europska komisija je 3. travnja 2013. podnijela prijedlog Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o višegodišnjem financiranju djelovanja Europske agencije za sigurnost pomorskog prometa (EMSA) na području djelovanja u vezi s onečišćenjem koje uzrokuju brodovi i onečišćenjem mora koje uzrokuju postrojenja za naftu i plin (¹).

(¹) COM(2013) 174 final.

2.2 Uredbom 2038/2006 ⁽²⁾ (18. prosinca 2006.) uspostavljen je višegodišnji plan financiranja EMSA-e za djelovanje u vezi s onečišćenjem koje uzrokuju brodovi u razdoblju od 1. siječnja 2007. do 31. prosinca 2013.

2.3 Uredbom 100/2013 (15. siječnja 2013.) EMSA-i su dodijeljene nove "glavne" zadaće: sanacija onečišćenja koje uzrokuju postrojenja za naftu i plin te pružanje usluge EMSA-e državama koje su uključene u politiku proširenja i Europsku politiku susjedstva ⁽³⁾. Ovo mišljenje poglavito ocjenjuje prilagodbu financiranja EMSA-e njezinim novim zadaćama. Predložena sredstva iznose 160,5 milijuna eura za sedmogodišnje razdoblje (1. siječnja 2014.- 31. prosinca 2020.).

3. Opće napomene

3.1 EGSO podupire povećanje proračuna EMSA-e sa 154 milijuna eura na 160,5 milijuna eura prema predloženoj Uredbi za razdoblje od 2014. do 2020. g. Također ponovno naglašava svoju podršku proširenju područja ovlasti EMSA-e prema Uredbi 100/2013. Ta je podrška u skladu s nizom mišljenja EGSO-a ⁽⁴⁾ u vezi s ulogom EMSA-e.

3.2 Uredbom 100/2003 EMSA-i je, uz ovlast za djelovanje pri onečišćenju koje uzrokuju brodovi, dodijeljena ovlast za djelovanje kod curenja nafte na naftnim i plinskim platformama. Ova joj je ovlast dodijeljena nakon curenja nafte na platformi Deepwater Horizon i eksplozije u Meksičkom zaljevu (travanj 2010.). EGSO razumije da je opći cilj prijedloga Europske komisije osigurati učinkovitu pomoć EU-a pri djelovanju u vezi s onečišćenjem koje uzrokuju brodovi i onečišćenjem koje uzrokuju postrojenja za naftu i plin putem EMSA-inih usluga održivog djelovanja pogođenim državama u vezi s onečišćenjem. Države članice stoga mogu računati na takvu pomoć pri izradi/revidiranju nacionalnih planova za djelovanje u vezi s onečišćenjem mora.

3.3 EGSO razumije da je predloženi proračun namijenjen za omogućavanje održavanja EMSA-ine mreže pripravnosti za djelovanje u vezi sa curenjem nafte podijeljene po pomorskim područjima EU-a, kao i da će ograničen broj novih plovila za borbu protiv onečišćenja biti raspoređen u cilju borbe protiv onečišćenja koje uzrokuju brodovi i postrojenja na moru. Također se očekuje da sredstva neće biti dostupna za opremu za povećanje iscrpka koja bi potencijalno mogla postati neoptimalna u periodu od 2014. do 2020.

3.4 EGSO razumije da će se sustav za nadzor postrojenja za naftu na moru CleanSeaNet s ciljem pronalaženja ilegalnih pražnjenja uglavnom koristiti zajedno sa satelitskim snimkama naručenim za praćenje onečišćenja koje uzrokuju brodovi. EGSO podsjeća na prethodno mišljenje ⁽⁵⁾ u kojem se navodi da "s obzirom na visoke troškove usluga satelitskih snimki EGSO vjeruje da je potrebno optimizirati korištenje resursa te da je osobito potrebno uskladiti korištenje snimki među zemljama članicama, što bi dovelo do značajne uštede. Istovremeno, postoje osnove za ulaganje u poboljšanje prikupljanja snimki u svi pomorskim područjima EU-a s obzirom na to da trenutna pokrivenost nije sveobuhvatna, osobito u području Sredozemlja."

3.5 EGSO uviđa da sredstva neće biti namijenjena pružanju tehničke pomoći i/ili izgradnji kapaciteta u partnerskim državama Europske politike susjedstva.

3.6 Usvajanje predložene uredbe događa se u kritičnom trenutku, s obzirom na EU-ovo otkriće novih izvora energije. Otkriće novih podzemskih ležišta nafte i plina te posljedično bušenje za njihovo brzo iskorištavanje predstavljat će izazov za kapacitete EMSA-e pri djelovanju u vezi s potencijalnim povezanom opasnostima, osobito na istočnom Sredozemlju. EMSA-i je potrebno omogućiti više sredstava kako bi u tome smislu u potpunosti ispunjavala svoju ulogu. Povećanje prometa brodova, osobito tankera/tankera za prijevoz ukapljenog prirodnog plina, otkriće novih ležišta nafte i plina te istovremene aktivnosti bušenja zahtijevat će mnogo više plovila na Sredozemnom i Crnom moru. Devetnaest plovila za cijelu dužinu obale EU-a u periodu 2014.-2020. vrlo je optimistična procjena koja bi se u određenim okolnostima mogla pokazati izuzetno skromnom.

3.7 Proširenje područja ovlasti EMSA-e u gore navedenom području zahtijevat će daljnje razvijanje usluga satelitskih snimki za nadzor, rano otkrivanje onečišćenja i raspoznavanje odgovornih brodova ili naftnih i plinskih postrojenja. Potrebno je poboljšati dostupnost podataka i učinkovitost mjera koje se poduzimaju u vezi s onečišćenjem.

3.8 EGSO se pita jesu li države članice EU-a i susjedne države prikladno opremljene za reakciju na veće nesreće razmjera poput onih koje su se dogodile na brodovima Erika i Prestige ili katastrofa sličnih eksploziji na platformi Deepwater Horizon.

3.9 U svjetlu ovih razmatranja, EGSO vjeruje da bi trebalo rasporediti više sredstava u cilju: zamjene opreme za djelovanje u vezi s onečišćenjem naftom na naručenim plovilima, pružanja dodatnih pripravnih plovila za uklanjanje nafte koja bi pokrivala područja s postrojenjima na moru koja se trenutno ne nalaze unutar razumnog geografskog područja (npr. na Arktiku), kupovanja dodatnih mogućnosti za disperziju i opreme za curenja nafte na moru, širenja područja obuhvaćenih uslugama sustava

⁽²⁾ SL L 394, od 30.12.2006., str. 1.

⁽³⁾ SL L 39, od 9.2.2013., str. 30.

⁽⁴⁾ SL C 76, 14.3.2013., str. 15.

SL C 299, 4.10.2012., str. 153.

SL C 48, 15.2.2011., str. 81.

SL C 44, 11.2.2011., str. 173.

SL C 255, 22.9.2010., str. 103.

SL C 277, 17.11.2009., str. 20.

SL C 211, 19.8.2008., str. 31.

SL C 28, 3.2.2006., str. 16.

SL C 108, 30.4.2004., str. 52.

⁽⁵⁾ SL C 28, 3.2.2006., str. 16.

CleanSeaNet na ona s postrojenjima na moru te pružanja podrške državama koje su uključene u Europsku politiku susjedstva.

3.10 EGSO potiče EMSA-u da upotrijebi svoju novostečenu ovlast za sudjelovanje u borbi protiv pomorskog gusarstva. EMSA-ini instrumenti i podaci, osobito satelitski nadzor, bit će korisni za otkrivanje gusarskih brodova. Pružanje podataka o položaju brodova moglo bi postati jednom od najvažnijih zadaća EMSA-e, ali izričito na zahtjev tijela vlasti pojedine države. EGSO ponovno naglašava potrebu za EMSA-inom pomoći u borbi protiv gusarstva, u skladu sa svojim mišljenjem pod nazivom *Gusarstvo na moru: jačanje djelovanja EU-a* (16.1.2012.) te s time povezanom javnom raspravom (24. siječanj 2013.).

4. Posebne napomene

4.1 Članak 2.: Definicije

Definicija "nafte" prema predloženoj Uredbi odnosi se na definiciju iz Međunarodne konvencije o spremnosti, djelovanju i suradnji u slučajevima onečišćenja naftom iz 1990. godine. EGSO poziva EU i njegove države članice da ojačaju provedbu ove konvencije.

4.2 Članak 2.: Definicije

Definicija "opasnih i štetnih tvari" odnosi se na definiciju iz Protokola o spremnosti, djelovanju i suradnji u slučajevima zagađenja opasnim i štetnim tvarima iz 2000. godine. EGSO poziva EU i njegove države članice koje to još nisu učinile da se pridruže ovome protokolu i da ga provedu.

4.3 Članak 4.: Financiranje Unije

4.3.1 EGSO razumije da bi se podrška EMSA-e državama uključenim u politiku proširenja i Europsku politiku susjedstva trebala financirati kroz postojeće programe EU-a za te države i da ne bi trebala biti dijelom ovog višegodišnjeg financijskog okvira.

4.3.2 Iako podržava predloženu financijsku omotnicu, EGSO sumnja da će ona biti dovoljna za poduzimanje potrebnih mjera u predstojećem sedmogodišnjem periodu s obzirom na prijeteće

izazove: povećan protok prometa (više tankera za prijevoz nafte i plina na moru) te povećanu aktivnost bušenja za crpljenje nafte i plina u morima koja okružuju EU. Smanjena sposobnost djelovanja u hitnim slučajevima može dovesti do vanjskih troškova u slučaju velikih nesreća.

4.4 Članak 5.: Praćenje postojećih kapaciteta

U pogledu popisa javnih i privatnih mehanizama za djelovanje u vezi s onečišćenjem u EU-u, EGSO poziva na uključivanje sličnih mehanizama susjednih obalnih država nečlanica EU-a s obzirom na to da onečišćenje mora nema granica. Nadalje, iako je ovo mišljenje ograničeno na slučajno onečišćenje, EGSO poziva EMSA-u na otkrivanje neprikladnih prihvatnih postrojenja u lukama EU-a, kao i u lukama susjednih država. Operativno onečišćenje, za razliku od slučajnog onečišćenja, mnogo je manje medijski zanimljivo i senzacionalno, ali ima mnogo veći udio u sveukupnom onečišćenju mora.

4.5 EGSO poziva EU, njegove države članice i nove susjedne obalne države da osnaže provedbu sljedećih regionalnih konvencija navedenih u obrazloženju predložene Uredbe: Helsinške konvencije, Barcelonske konvencije, Sporazuma iz Bonna, Konvencije OSPAR-a, Lisabonskog ugovora (koji tek treba stupiti na snagu) i Konvencije iz Bukurešta. EGSO vjeruje da bi mjere borbe protiv onečišćenja koje (zajednički) predlažu spomenute konvencije trebalo dalje promicati te da je razmjena stručnjaka u području onečišćenja mora ključna. Stoga bi EMSA-in program EMPOLLEX (Program razmjene stručnjaka za onečišćenje mora) trebao olakšati povećanje broja takvih razmjena među državama članicama.

4.6 EGSO ponovno naglašava potrebu da susjedne obalne države u potpunosti provedu najvažniju pomorsku konvenciju, Konvenciju Ujedinjenih naroda o pravu mora (UNCLOS) (1982.) koja pruža pravnu osnovu za djelovanje u vezi s onečišćenjem mora, bušenjem morskog dna i pomorskim transportom koji je siguran za okoliš.

4.7 Naručena plovila imaju velike kapacitete za spremanje izvučene nafte i odabira sustava uklanjanja nafte. EGSO vjeruje da bi trebalo dozvoliti uporabu EMSA-inih plovila za postupke pretovara, prijenosa s broda na brod te skladištenje nafte izvučene iz mora.

U Bruxellesu, 10. srpnja 2013.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Henri MALOSSE

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavljanju okvira za pristup tržištu lučkih usluga i financijsku transparentnost luka”

COM(2013) 296 final – 2013/0157 (COD)

(2013/C 327/19)

Glavni izvjestitelj: **g. SIMONS**

Europski parlament (10. lipnja 2013.) i Vijeće (19. lipnja 2013.), u skladu s člankom 100. stavkom 2. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, odlučili su savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o

Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o osnivanju okvira za pristup tržištu lučkih usluga i financijsku transparentnost luka

COM(2013) 296 final — 2013/0157 (COD).

Dana 21. svibnja 2013. Europski gospodarski i socijalni odbor odlučio je naložiti stručnoj skupini za: Prijevoz, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo da pripremi rad odbora na tu temu.

S obzirom na hitnost poslova (pravilo 59. Poslovnika) Europski gospodarski i socijalni odbor je za vrijeme svog 491. plenarnog zasjedanja od 10. i 11. srpnja 2013. (sjednica od 11. srpnja 2013.) usvojio sljedeće mišljenje s 81 glas za i 2 protiv.

1. Zaključci i preporuke

1.1 Odbor se slaže s kombinacijom neobvezujućeg i obvezujućeg zakonodavstva u situacijama gdje nije moguće drugačije postupati.

1.2 Odbor podržava pristup Komisije prema kojemu se prijedlozi primjenjuju na svih 319 TEN-T luka, dok istovremeno države članice imaju mogućnost primjene odredbi uredbe i na druge luke.

1.3 S obzirom na ograničeni učinak u ovom trenutku, Odbor se slaže s prijedlogom Komisije da se prijevoz putnika i usluge rukovanja teretom ostave izvan okvira ove uredbe. Međutim, Odbor u pogledu provođenja savjetuje da se obrati posebna pažnja na peljarenje, vez i tegalj, vodeći računa o njihovim različitim utjecajima kako bi se oni mogli odvijati neovisnom prosudbom, slobodni od komercijalnog pritiska koji bi mogao naštetiti sigurnosti, osiguranju i ekološkoj zaštiti lučke zajednice i opće javnosti.

1.4 Odbor izražava zadovoljstvo jer uredba uključuje mehanizme za zaštitu prava zaposlenika, ali se pita zašto je primjena Direktive 2001/23/EZ neobvezatna. U pogledu socijalnih aspekata koje bi trebalo uključiti u javne i koncesijske ugovore, Odbor upućuje na svoje mišljenje o javnoj nabavi od strane subjekata koji djeluju u sektoru vodnog gospodarstva, energetskom i prometnom sektoru te sektoru poštanskih usluga, usvojenom 26. travnja 2012. ⁽¹⁾. Također je nedavno ispunjena dugogodišnja želja Odbora za uspostavljanjem neovisnog socijalnog dijaloga u lučkom sektoru.

1.5 Odbor u potpunosti podržava osnovnu ideju Komisije da se poveća financijska transparentnost u lučkom sektoru jer to omogućava ranije prikupljanje informacija o eventualnoj državnoj pomoći.

1.6 Trgovačku slobodu upravnog tijela luke u pogledu utvrđivanja lučkih pristojbi dovode u pitanje razni kriteriji, kao i ovlasti za usvajanje delegiranih akata, prenesene na Komisiju. Rješenje za to pitanje navodi se u točki 5.5.

1.7 Odbor smatra da je nezavisno nadzorno tijelo iz članka 17., koje bi bilo odgovorno za praćenje i nadziranje primjene Uredbe, suvišno. Zakonodavstvo tržišnog natjecanja je u pravilu dovoljno, a u slučajevima gdje nije, treba to pitanje riješiti na poseban način.

1.8 Komisija predlaže da se u roku od 3 godine nakon stupanja na snagu Uredbe napravi ocjena Uredbe i eventualno predlože dodatne mjere. Odbor smatra da je to razdoblje prekratko i predlaže ocjenu s komentarima u tijeku provedbe u prve tri godine, te završnu ocjenu sa zaključcima tek nakon šest godina.

2. Uvod

2.1 Treća sreća! Europska komisija sada po treći puta donosi prijedloge o morskim lukama Unije; ovoga puta u drugačijim okolnostima i uz drugačiji pristup.

⁽¹⁾ SL C 191, 29. 6. 2012., str. 84.

2.2 Novost je uključivanje 319 morskih luka u Transeuropsku prometnu mrežu (TEN-T) i Instrument za povezivanje Europe (CEF) s ciljem poboljšanja učinkovitosti morskih luka i njihovih veza s unutrašnjošću. Kao rezultat toga, morske su luke sada postale europski interes, ali i potencijalna međusobna konkurencija.

2.3 Prethodne neobvezujuće mjere nisu imale gotovo nikakav učinak na pravedni pristup tržištu i transparentnost. Zbog toga sada postoji, pored brojnih mjera, prijedlog za obvezujuću mjeru, odnosno prijedlog uredbe o tim dvaju pitanjima kako bi se lukama Europske unije omogućilo da postanu motorom rasta i multimodalnog transporta.

3. Dokumenti Komisije

3.1 Nakon duge i detaljne rasprave, kako je i opisano u ocjeni učinka, Komisija predlaže u svojoj komunikaciji pod nazivom "Luke: motor rasta" niz od osam dodatnih, neobvezujućih mjera za koje vjeruje da su u predstojećim godinama potrebne za razvoj 319 luka, od kojih je njih 83 dio osnovne mreže TEN-T-a.

3.2 Komisija predlaže da osnovno načelo strategije EU-a bude da se ne poduzimaju nikakve nepotrebne mjere u lukama koje ostvaruju dobre rezultate, već da se podrška pruža lukama koje zaostaju i to uvođenjem "najboljih praksi" i pristupa koji se temelji na zdravom upravljanju uz istovremeno poštivanje različitosti i specifičnih okolnosti raznih luka.

3.3 Aktivnosti u luci izravno doprinose povećanju broja radnih mjesta. Trenutno 2 200 lučkih operatera izravno zapošljava 110 000 lučkih radnika, dok luke u 22 pomorske države članice izravno ili neizravno zapošljavaju otprilike 3 milijuna radnika. One predstavljaju velik izvor poreznih prihoda za vlade.

3.4 Prijedlog Uredbe o uspostavljanju okvira za pristup tržištu lučkih usluga i financijsku transparentnost luka izričito navodi da se načelo slobode pružanja usluga primjenjuje na sve oblike pružanja usluga u lukama u sklopu mreže TEN-T.

3.5 Odjeljak o pristupu tržištu (poglavlje II) i prijelazne mjere (članak 24.) nacрта Uredbe neće se primjenjivati na usluge prijevoza putnika i usluge rukovanja teretom.

3.6 Ovo ostavlja upravnom tijelu luke slobodu postavljanja zahtjeva pružateljima usluga u pogledu kvalitete i dostupnosti, prema kojima upravno tijelo može ograničiti broj pružatelja određene usluge u slučaju prostornih ograničenja, pod uvjetom da je to jasno zabilježeno u službenom nacrtu razvoja luke ili u slučaju da operater ima obvezu pružanja javne usluge, a namjera koje mora biti jasna i javno dostupna.

3.7 Komisija predlaže da se prava radnika zaštite te da se državama članicama pruži prilika za daljnje jačanje tih prava u

slučaju prijenosa poduzeća operatera zajedno s relevantnim zaposlenicima koji su radili za prethodno poduzeće.

3.8 Prijedlog navodi da bi financijski odnosi između tijela javnih vlasti i upravnog tijela luke trebali biti transparentni, posebice ako upravno tijelo luke prima javna sredstva.

3.9 Upravna tijela luka mogu pristojbe za korištenje lučke infrastrukture određivati samostalno te u skladu s vlastitom komercijalnom i ulagačkom strategijom. Pristojbe mogu varirati ovisno o učestalosti korištenja luke ili u svrhu promicanja učinkovitijeg korištenja lučke infrastrukture, kratke pomorske plovidbe ili vršenja transportnih operacija uz nisku emisiju ugljika ili potrošnju energije.

3.10 Prema prijedlogu, države članice su obvezne osnovati neovisno nacionalno tijelo za nadzor primjene ove Uredbe.

3.11 Ono treba biti zakonski neovisno tijelo, funkcionalno neovisno od lučkih operatera i pružatelja lučkih usluga. Također, ono obrađuje žalbe, ima pravo zatražiti od upravnih tijela luke, pružatelja lučkih usluga i korisnika luke da dostave informacije potrebne za osiguravanje učinkovitog praćenja i nadziranja te donosi obvezujuće odluke koji podliježu pravnom nadzoru.

4. Opće napomene

4.1 Odbor smatra da je Komisija s objavljivanjem ove komunikacije, analize učinka i prijedloga Uredbe poduzela logičan korak prema otvaranju pristupa tržišta lučkim uslugama i većoj financijskoj transparentnosti luka. Odbor naglašava važnost poboljšanja kvalitete usluga i povećanja ulaganja u luke, što je od velike važnosti za glatko funkcioniranje tržišta. U prijedlogu se potrebna pažnja pridaje i sigurnosti, okolišu te koordinirajućoj ulozi EU-a.

4.2 Objavljeni prijedlozi sadrže istovremeno pristup "neobvezujućeg zakonodavstva" koji se sastoji od osam mjera definiranih u komunikaciji i pristup "obvezujućeg zakonodavstva" u obliku prijedloga uredbe. Odbor je općenito uvjeren da se "neobvezujuće zakonodavstvo" treba primjenjivati gdje je to moguće, a da se zakonodavne mjere trebaju koristiti samo u slučajevima gdje ne postoji alternativa. Tu ideju je Odbor već prethodno predložio u svom mišljenju o europskoj politici luka. ⁽²⁾

4.3 Predložena Uredba primjenjuje se na svih 319 luka mreže TEN-T jer one po svojoj prirodi igraju važnu ulogu u europskom transportnom sustavu. Države članice imaju slobodu primjene odredbi prijedloga uredbe na druge luke. Odbor se slaže s pristupom Komisije koji je po njegovom mišljenju pragmatičan.

⁽²⁾ SL C 27, 3. 2. 2009., str. 45.

4.4 Odbor primjećuje da su usluge rukovanja teretom i putnički terminali izostavljeni iz opsega uredbe (članak 11.). Obrazloženje Komisije je da je veliki dio usluga rukovanja teretom i prijevoza putnika putničkim brodovima (kruzerima) organiziran na temelju koncesijskih ugovora, dok usluge putničkog trajektnog prijevoza obično spadaju pod obvezu pružanja javne usluge. Odbor prihvaća obrazloženje Komisije.

4.5 Načelo slobode pružanja lučkih usluga zauzima važno mjesto u ovoj Uredbi. Navode se četiri načina na koje se može ograničiti ta sloboda, npr.:

- mogućnošću nametanja minimalnih uvjeta kod pružanja lučkih usluga,
- ograničavanjem broja pružatelja lučkih usluga,
- obvezom pružanja javnih usluga,
- internim operaterom.

Odbor podržava ovu izjavu o primjeni načela slobode pružanja usluga, zajedno s predviđenom mogućnošću primjene nekoliko specifičnih ograničenja prilagođenih morskim lukama. Međutim, Odbor u pogledu provođenja savjetuje da se obrati posebna pažnja na peljarenje, vez i tegalj, vodeći računa o njihovim različitim utjecajima kako bi se oni mogli odvijati neovisnom prosudbom, slobodni od komercijalnog pritiska koji bi mogao naštetiti sigurnosti, osiguranju i ekološkoj zaštiti lučke zajednice i opće javnosti.

4.5.1 Nije jasno zašto je "interni operater" (članak 9.) ograničen na obvezu pružanja javnih usluga. Naime, postoje brojni komercijalni razlozi, poput osiguravanja kontinuiteta i dostupnosti usluga, zbog kojih upravno tijelo može odlučiti samo pružati uslugu a da se ona ne definira izričito kao javna usluga; nedostatak prostora ili rezervirano korištenje dostupnog prostora također bi moglo zahtijevati ograničen broj pružatelja usluga. Ovu posljednju mogućnost bi također trebalo razmotriti.

4.6 Odbor je zadovoljan što Uredba uključuje članak 10. kojim se jamče prava lučkih radnika. Odbor se ipak pita zašto je primjena Direktive 2001/23/EZ fakultativna. U pogledu socijalnih aspekata koje bi trebalo uključiti u javne i koncesijske ugovore, Odbor upućuje na svoje mišljenje o nabavi subjekata koji djeluju u sektoru vodnog gospodarstva, energetskom i prometnom sektoru te sektoru poštanskih usluga, usvojenom 26. travnja 2012. ⁽³⁾.

4.7 Komisija je u Uredbu uključila nekoliko članaka (od članka 12. nadalje) koji promiču financijsku transparentnost i autonomiju. Tim odredbama se, između ostalog, obvezuje lučke vlasti na pružanje informacija o primljenoj državnoj potpori i vođenju odvojenih računa u te svrhe u slučajevima gdje upravno tijelo luke samo pruža lučke usluge. Odbor se zalaže za najveći stupanj transparentnosti i podržava prijedloge na tom području.

4.8 Odbor smatra da je nezavisno nadzorno tijelo navedeno u članku 17., koje bi bilo odgovorno za praćenje i nadzor primjene Uredbe, suvišno jer nije potrebno i usporava trend razvoja luka kao komercijalnih operatera koji pružaju tržišnu kvalitetu. Nacionalni i europski zakoni o tržišnom natjecanju trenutno na snazi obično su dostatni, a u slučajevima gdje nisu, Komisija bi trebala poduzeti mjere specifične za državu članicu.

5. Posebne napomene

5.1 Procjena da će u 2030. g. biti potrebno 15 % više radnika nego što ih je danas naglašava potrebu za uspostavljanjem sektorskog socijalnog dijaloga u lukama. Prema mišljenju Odbora, jedan od najvažnijih uvjeta za dobro funkcioniranje luka je dobra socijalna klima i spremnost svih uključenih strana da se uključe u socijalni dijalog.

5.2 Odbor stoga pozdravlja osnutak Odbora EU-a za socijalni dijalog 19. lipnja 2013. u kojem će članovi između ostalog raspravljati i o radnim uvjetima.

5.3 Odbor se slaže s prijedlogom da se pristojbe za korištenje lučke infrastrukture odrede nakon savjetovanja s korisnicima luke. Također smatra da je ovaj način utvrđivanja pristojbi za korištenje lučke infrastrukture transparentan.

5.4 Odbor također vjeruje da je jedna od prednosti Uredbe i činjenica da lučke vlasti moraju pružiti informacije o primljenoj državnoj potpori i o načinu na koji se ta pomoć odražava u njihovoj cijeni. To će omogućiti procjenu državne potpore u ranijem stadiju, a što će doprinijeti financijskoj transparentnosti.

5.5 Jedan od aspekata koji Odbor smatra izrazito važnim, trgovačka sloboda upravnog tijela luke (članak 14. stavak 1., 2. i 3.) prilično je oslabljena kriterijima navedenim u stavcima koji slijede ove, kao i ovlastima prenesenim na Komisiju za usvajanje delegiranih akata. Navedena sloboda može se očuvati izbacivanjem tih stavaka i dodavanjem, na kraju članka 14. stavka 3. koji glasi: "... sukladno pravilima koja se odnose na državnu potporu" riječi "i tržišno natjecanje".

5.6 Komisija predlaže izdavanje izvješća o učinku ove Uredbe tri godine nakon njezinog stupanja na snagu. Odbor smatra da se to izvješće treba smatrati privremenim izvješćem, s obzirom da je to razdoblje prekratko za davanje konačne ocjene. Nakon šest godina može se dati konačna ocjena.

⁽³⁾ SL C 191, 29. 6. 2012., str. 84.

5.7 Na kraju, Odbor ponovno naglašava da su potrebni daljnji koraci kako bi se zajamčilo pošteno tržišno natjecanje između luka EU-a i luka izvan EU-a.

U Bruxellesu, 11. srpnja 2013.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Henri MALOSSE

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Zajedničkim pravilima o naknadi i pomoći putnicima u zračnom prometu (tekući program)”

COM(2013) 130 final

(2013/C 327/20)

Izvjestiteljica: **gđa ANGELOVA**

Suizvjestitelj: **g. HENCKS**

Sukladno članku 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, Europski parlament odlučio je 16. travnja, a Vijeće Europske unije 16. srpnja 2013., savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o

Zajedničkim pravilima o naknadi i pomoći putnicima u zračnom prometu (tekući program)

COM(2013) 130 final.

Stručna skupina za prijevoz, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo, odgovorna za pripremu rada Odbora na tom području, usvojila je mišljenje dana 20. lipnja 2013.

Europski socijalni i gospodarski odbor je mišljenje usvojio na 491. plenarnom zasjedanju održanom 10. i 11. srpnja 2013. (sjednica od 11. srpnja), sa 136 glasova za, 6 protiv i 7 suzdržana.

1. Zaključci i preporuke

1.1 EGSO pozdravlja dodatnu pravnu sigurnost koju putnicima i zračnim prijevoznicima donosi aktualni prijedlog kroz jasnije definiranje relevantnih koncepata korištenih u uredbi, time odražavajući načela odluka Suda Europske unije i osiguravanje zdravog pravnog okvira u uredbi. No, EGSO žali što prijedlog Komisije ne uključuje visoku razinu zaštite potrošača.

1.2 EGSO načelno odobrava mjere koje zračni prijevoznici moraju poduzeti u raznim okolnostima kako bi putnicima nadoknadili nastalu štetu u slučaju velikih kašnjenja, preusmjerenja i mijenjanja rasporeda leta te povećali komfor kod kašnjenja ili propuštanja leta. Međutim, EGSO se ne slaže s planiranom naknadom za kašnjenja, velika kašnjenja na letovima i kratkim letovima kada se prijedlog udaljava od relevantne sudske prakse Suda Europske unije.

1.3 EGSO uvažava da je prijedlog podnesen nakon detaljne procjene učinka i podsjeća da je učinkovita i pravovremena provedba zakonodavnog paketa SES II+ važan instrument za smanjenje troškova zračnih prijevoznika.

1.4 EGSO odbija prijedlog Komisije za povećanje vremenskog raspona kašnjenja u slučaju kojega putnici imaju pravo na odštetu, a koji odstupa od tri uzastopne presude Suda Europske unije.

1.5 EGSO razumije razloge za značajno povećanje vremenskog raspona kašnjenja za naknadu štete uzrokovane kašnjenjem na interkontinentalnim letovima, no poziva Komisiju da nastavi s naporima za poticanje zračnih prijevoznika u postizanju rezultata koji su ispod navedenog praga. Gornje spomenute vremenske raspone potrebno je dodatno smanjiti za osobe s invaliditetom ili osobe smanjene pokretljivosti kako bi se uzeli u obzir posebni troškovi koje te osobe snose u slučaju dugog kašnjenja.

1.6 EGSO razumije da je rok uveden i da, ukoliko zračni prijevoznik ne može preusmjeriti putnika na svojim letovima, mora razmotriti mogućnost korištenja drugih prijevoznika ili drugih načina prijevoza. No Odbor smatra da je rok od 12 sati, prije nego što je moguće koristiti druge letove ili prijevoznike, predugačak. Pored toga, putnik treba imati pravo da odbije putovanje drugim prijevoznim sredstvom (npr. autobusom, vlakom ili brodom). EGSO za što brže pokrivanje dodatnih troškova promjene prijevoznika ponovno iznosi svoj prijedlog za stvaranje fonda "podijeljene odgovornosti" za repatrijaciju ili preusmjerenje putnika pomoću drugih prijevoznika.

1.7 Prema mišljenju EGSO-a, u vezi sa definicijom pojma "izvanredne okolnosti", trebalo bi jasno navesti da se kašnjenja, promjene rasporeda ili otkazivanja mogu smatrati izvanrednima ako te okolnosti:

1. svojom prirodom ili podrijetlom nisu svojstveni normalnom provođenju aktivnosti zračnog prijevoznika,

2. izvan su kontrole prijevoznika, i

3. nije ih bilo moguće izbjeći čak ni uz poduzimanje svih razumnih mjera.

Tada će u svakome slučaju trebati provjeriti jesu li se pojavile izvanredne okolnosti te ispunjavaju li zaista sva tri uvjeta, što neće uvijek biti slučaj za neke od okolnosti navedenih u Dodatku I prijedloga uredbe (npr. rizici za zdravlje ili sigurnost, vremenski uvjeti ili radni sporovi).

1.8 EGSO potiče Komisiju da pripremi uredbu koja bi bila neutralna u pogledu ostalih načina prijevoza kako se ne bi prekršilo načelo jednakog tretmana ili nanijela šteta ostalim vrstama prijevoza.

2. Uvod

2.1 Unapređenje zračnog prijevoza u Europi u posljednjih nekoliko godina zauzima visoko mjesto na dnevnom redu Europske komisije. Usklađenost sa sve rigoroznijim pravilima Zajednice koji se odnose na sigurnost na jedinstvenom europskom nebu te učinkovitost i utjecaj zračnog prometa na okoliš⁽¹⁾ poboljšali su zračne usluge i povećali stečena prava putnika u zračnom prometu. EGSO je izradio mišljenja o svim relevantnim tekstovima⁽²⁾ i potiče Komisiju da nastavi s naporima u istom smjeru, pri čemu ona mora znati da je potreban daljnji rad na ovome području.

2.2 Putovanje zrakoplovom više ne predstavlja luksuz, već je ono nužda za ispunjavanje poslovnih obaveza i preduvjet da građani Europe ostvare svoje pravo na slobodno kretanje. EGSO stoga smatra da je potrebno proučiti druga područja kako bi se zajamčila prava putnika i zračnim prijevoznicima osigurala zdrava pravna i poslovna okolina koja im omogućava da budu uspješni na vrlo konkurentnom tržištu. Područja na kojima je potrebno poboljšanje pravnog okvira i učinkovitija primjena postojećeg zakonodavstva uključuju pravila o naknadi i pomoći putnicima u zračnom prometu.

3. Kratki sadržaj dokumenta Komisije

3.1 Ovaj prijedlog izmjenjuje trenutni akt, Uredbu br. 261/2004, iz sljedećih razloga:

— zračni prijevoznici često putnicima ne osiguravaju korištenje njihovih prava u slučaju uskraćenog ukrcaja, dugog kašnjenja, otkazivanja ili nepravilnog postupanja s prtljagom;

— Komisija je 2011. g. napomenula da siva područja i rupe u trenutnim pravilima znače da se pravila ne primjenjuju na jedinstven način u svim državama članicama i od strane raznih zračnih operatera

— sudska praksa Suda Europske unije odigrala je važnu ulogu kod npr. utvrđivanja što predstavlja "izvanrednu okolnost" i kod prava na naknadu kod dugog kašnjenja.

3.2 Glavni cilj prijedloga jest zajamčiti osnovna prava putnicima u zračnom prometu - pravo na informaciju, odštetu, preusmjeravanje, pomoć prilikom čekanja na putovanje i naknadu pod određenim uvjetima⁽³⁾, istovremeno uzimajući u obzir financijske posljedice za sektor zračnog prometa i osiguravajući da zračni prijevoznici rade sukladno usklađenim uvjetima na liberaliziranom tržištu.

3.3 Prijedlog se bavi trima područjima na kojima Komisija smatra da su potrebne mjere za poboljšanje primjene uredbe, npr. učinkovito usklađeno ostvarivanje prava EU-a, lakše ostvarivanje tih prava u praksi i povećanje razine javne svijesti o tim pravima. Prijedlog je usklađen s preporukom Europskog parlamenta za "pojačanom pravnom sigurnošću, više interpretativne jasnoće i jedinstvenom primjenom uredbi diljem EU-a"⁽⁴⁾.

3.4 Zakonodavna reforma Uredbe br. 261/2004 koju predlaže Europska komisija:

— uključuje načela sudske prakse Suda Europske unije

— definira opseg i točno značenje "izvanrednih okolnosti" u kojima je zračni prijevoznik izuzet od plaćanja naknade u slučaju otkazivanja leta, dugog kašnjenja ili propuštenog vezanog leta

— definira prava putnika u slučaju propuštenog vezanog leta zbog kašnjenja ili izmjene rasporeda prethodnog leta

— definira jedinstveno maksimalno trajanje kašnjenja u slučaju prekoračenja kojega putnik ima pravo na piće i obrok

— obuhvaća ostale aspekte poput informacija za putnike i prava na ispravak grešaka u pisanju, istovremeno priznajući pravo zračnog prijevoznika da traži naknadu od trećih strana kada su one odgovorne za moguće zastoje.

⁽¹⁾ COM (2012) 573 završna verzija;

⁽²⁾ TEN 354/355 SL C 24, 28.1.2012, str. 125-130, SL C 376, 22.12.2011, str. 38-43, SL C 198, 27.8.2010, str. 9-13

⁽³⁾ COM (2011) 174 final

⁽⁴⁾ Rezolucija EP-a od 29. ožujka 2012. o funkcioniranju i primjeni stečenih prava putnika u zračnom prometu (2011/2150 (INI)).

4. Opće napomene

4.1 EGSO žali što prijedlog ne slijedi sudsku praksu SEU-a u potpunosti i što se od nje udaljava u jednoj od najvažnijih točaka u pogledu prava putnika. Međutim, prepoznaje da prijedlog unapređuje postojeću uredbu u područjima gdje je Komisija uključila sudsku praksu SEU-a.

4.2 EGSO sa zadovoljstvom utvrđuje da su u trenutnom prijedlogu otklanja većina nedostataka prethodne verzije koje su identificirali industrija i putnici ⁽⁵⁾ te da su također brojne definicije predstavljene na jasniji način.

4.2.1 Za industriju bi se dodana vrijednost prijedloga u usporedbi s postojećim pravilima mogla pronaći u načinu na koji on:

- ograničava odgovornost pružanja skrbi u izvanrednim okolnostima koje su izvan kontrole prijevoznika

- prikazuje u glavnim crtama okolnosti koje se smatraju "izvanrednima"

- objašnjava mogućnost zahtijevanja povrata troškova od odgovorne treće strane i uspostavu podijeljene odgovornosti

- produljuje vrijeme kašnjenja, po prekoračenju kojega prijevoznik mora platiti naknadu

- ograničava obavezu osiguranja smještaja putnicima na najviše tri noći i do iznosa od maksimalno 100 eura po putniku u slučaju "izvanrednih okolnosti". Ovo ograničenje ne primjenjuje se na osobe smanjene pokretljivosti, djecu bez pratnje, trudnice ili osobe koje zahtijevaju posebnu medicinsku pomoć

- ukida obvezu osiguranja smještaja za letove dužine 250 km ili manje avionima s maksimalno 80 sjedala, osim ako se radi o vezanom letu.

4.2.2 Za putnike bi se dodana vrijednost prijedloga mogla pronaći u načinu na koji on:

- razjašnjava uvjete za primjenu uredbe

- utvrđuje koji koraci se trebaju poduzeti u slučaju uskraćenog ukrcanja, otkazivanja, dugog kašnjenja, propuštenih vezanih letova, te jasnije objašnjava pravila koja se odnose na pravo na naknadu, povrat troškova, preusmjeravanje i skrb

- detaljnije objašnjava provedbu

- uvodi naknadu za duga kašnjenja

- definira jedinstveno vrijeme kašnjenja od dva sata nakon kojeg prijevoznik mora osigurati piće i hranu

- u velikoj mjeri pooštava obavezu prijevoznika da putnike informira o njihovim pravima, naknadi, postupku žalbe i nadzoru vlasti kako bi se osiguralo da se pravila ispravno primjenjuju.

4.2.3 EGSO uviđa da je teško istovremeno udovoljiti zahtjevima svih dionika, zbog čega dodana vrijednost za jednu stranu može značiti i manje zadovoljstva za drugu stranu.

4.3 EGSO smatra da su mjere Komisije usmjerene na poboljšanje zaštite putnika u slučaju stečaja zračnog prijevoznika ⁽⁶⁾ korak u pravom smjeru, no naglašava da te mjere nisu dovoljne za osiguranje sveobuhvatne i učinkovite zaštite putnika u slučaju stečaja zračnog prijevoznika; smatra da je potrebno uspostaviti mehanizam kojim bi se zajamčilo da zračni prijevoznici poštuju predloženu Uredbu u slučaju stečaja.

4.4 U prijedlogu se povlači granica između prijedloga i Direktive Vijeća 90/314/EEZ dajući putnicima pravo odabira zakona na temelju kojega će podnijeti zahtjev za naknadu, ali ne dajući im i pravo da traže naknadu za isti problem na temelju oba pravna akta.

4.5 U svojem prethodnom mišljenju o pravima putnika u zračnim prijevozu EGSO je dao razne prijedloge za povećanje njihovih prava ⁽⁷⁾, a mnogi od tih prijedloga uvršteni su u prijedlog uredbe. EGSO sa žaljenjem primjećuje da sljedeći prijedlozi nisu uzeti u obzir:

- uključivanje svih rješenja sadržanih u presudama SEU-a u buduću odredbu,

- za određene izvanredne slučajeve, utvrđivanje raspona i ograničenja prava na pomoć te definiranje alternativnih mehanizama uz pomoć kojih se mogu ostvariti legitimna prava putnika putem odluka koje su obvezujuće za stranke te koje se donose u okviru razumnog vremenskog razdoblja,

- reguliranje situacija koje se trenutno pojavljuju u vezi s promjenama rasporeda leta,

- reguliranje obveze pružanja skrbi u transfernim zračnim lukama,

⁽⁶⁾ COM(2013) 129 final.

⁽⁷⁾ TEN 354/355 SL C 24, 28.1.2012, str. 125-130, SL C 229, 31.07.2012., str. 122-125

⁽⁵⁾ SEC(2011.) 428.

- uključivanje zemaljskih službi koji bi u ime zračnog prijevoznika pružali usluge navedene u Uredbi,
- navođenje tijela koje je nadležno za rješavanje prigovora korisnika i provođenje usuglašenosti s Uredbom,
- nadziranje i objavljivanje, na razini Zajednice i države članice, prigovora koji se odnose na neusuglašenost s Uredbom, podijeljenih prema prijevozniku i vrsti prigovora, te briga o tome da se u poduzećima kojima je dodijeljeno odobrenje za rad po tome pitanju provede revizija u svakoj državi članici,
- ispravljanje neusklađenosti tekstova u 1. i 2. stavku 14. članka Uredbe
- određivanje naknade putnicima kao obavezne ako zrakoplovna kompanija proglasi bankrot, prema načelu „zajedničke odgovornosti“ za povratak putnika u domovinu letovima drugih zračnih prijevoznika na kojima ima slobodnih mjesta te osnivanje fonda za kompenzaciju putnika prema načelu „tržišni igrač plaća“,
- uvođenje mogućnosti prijenosa putnog ugovora na treću osobu,
- zabrana trenutne prakse otkazivanja povratnog leta zračnih prijevoznika ako putnik nije iskoristio odlazni let s iste putne karte.

4.6 EGO pozdravlja sva poboljšanja koja se odnose na ostvarivanje prava osoba s invaliditetom i putnika smanjene pokretljivosti zato što ona omogućuju usklađivanje s odredbama Konvencije o pravima osoba s invaliditetom. U vezi s time EGO predlaže sljedeće izmjene:

4.6.1 Izraz "osoba s invaliditetom ili osoba smanje pokretljivosti" kako navedeno u Uredbi (EZ) br. 1107/200 u vezi s pravima osoba s invaliditetom i osoba smanjene pokretljivosti u zračnom prometu, mora zamijeniti opći izraz "osoba smanjene pokretljivosti" koji se koristi u tekstu prijedloga.

4.6.2 Izraz "oprema za pokretljivost" koja se koristi u predloženom članku 6.b zamijenit će se izrazom "oprema za pokretljivost ili pomoćne naprave".

4.6.2.1 EGO izričito preporuča profesionalnije rukovanje opremom za pokretljivost i pomoćnim napravama tijekom putovanja zrakoplovom. Osoblje koje rukuje takvom opremom stoga treba biti dodatno informirano i osposobljeno. U skladu s time valja izmijeniti i dopuniti zakonodavstvo EU-a koje se odnosi na prava putnika s invaliditetom. Povećana bi profesionalnost bila bi podjednako korisna poduzećima za zemaljske usluge, zračnim prijevoznicima, zračnim lukama i putnicima.

4.6.3 U novom članku 6. prijedloga potrebno je pojasniti da će se putnicima s invaliditetom ili putnicima smanjene pokretljivosti u slučaju dugog kašnjenja bilo koje vrste ponuditi ista pomoć kako i navedeno u Prilozima I. i II. Uredbe (EZ) br. 1107/2006.

4.6.4 Potrebno je točno razjasniti da će osigurani smještaj, prijevoz do smještaja, informacije o organizaciji i sredstvima (uključujući internetske stranice i druga elektronička sredstva) koja se koriste za širenje tih informacija kao i o postupku tužbe i izjavi o interesu, ukoliko je potrebno, biti dostupni osobama s invaliditetom kao i psi vodiči i psi pomagači. U ovom smislu, odredbe predloženog članka 14. koje se odnose na obveze informiranja putnika primjenjivat će se i na sve kategorije osoba s invaliditetom, a ne samo na slijepe i slabovidne osobe (članak 14.3).

4.6.5 Uredbom se utvrđuje da se ukrcaj ne smije uskratiti na temelju invalidnosti ili smanjene pokretljivosti putnika, no njezin 4. članak omogućuje odstupanje od tog načela kako bi se udovoljilo sigurnosnim zahtjevima ili ako veličina zrakoplova ili njegovih vrata ne omogućuje ukrcaj ili prijevoz osobe s invaliditetom ili osobe smanjene pokretljivosti.

Na ovome području bilo bi potrebno uvesti barem politiku transparentnosti u pogledu mogućnosti pristupanja zrakoplovu, koja bi se ogledala u jasnom i transparentnom informiranju prilikom rezervacije karata, što nije trenutna praksa.

5. Specifični komentari o izmijenjenim pravilima

5.1 EGSO u načelu odobrava mjere koje zračni prijevoznici moraju poduzeti u različitim okolnostima kako bi putnicima nadoknadili štetu nastalu u slučaju dugog kašnjenja, pružili bolju skrb, preusmjerili putnike ili izmijenili vrijeme leta te općenito povećali udobnost putnika u slučaju otkazivanja ili propuštanja leta.

5.2 EGSO smatra da prijedlog Komisije za povećanje vremenskog raspona kašnjenja, u slučaju kojega putnici imaju pravo na odštetu, s tri na pet sati za sva putovanja unutar EU-a, nije prihvatljiv. EGSO ne razumije zašto bi smanjenje raspona praga za primanje odštete smanjilo stopu otkazanih letova, budući da u slučaju otkazivanja zračni prijevoznici ionako moraju platiti odštetu.

5.3 Zato je razumljivo da se za letove prema/iz trećih zemalja trebaju odrediti kašnjenja koja ovise o duljini putovanja, uzimajući u obzir praktične probleme s kojima se zračni prijevoznici susreću pri rješavanju kašnjenja na udaljenim zračnim lukama. EGSO unatoč tome smatra da su predloženi vremenski rasponi od devet do 12 sati predugi i vjeruje da Komisija treba nastaviti sa svojim naporima da pronađe poticaje za zračne prijevoznike koje bi njih potaknuli da ostvaruju rezultate koji

su osjetno ispod tih kašnjenja. Gore navedeni vremenski rasponi kašnjenja trebaju se dodatno smanjiti za osobe s invaliditetom ili osobe smanjene pokretljivosti, što bi odražavalo posebne troškove koje te osobe snose zbog velikog kašnjenja. EGSO smatra da je učinkovita i pravovremena primjena zakonodavnog paketa SES II+ važan instrument za smanjenje troškova za zračne prijevoznike, što im pruža više fleksibilnosti u financiranju kraćih vremena kašnjenja.

5.4 EGSO razumije da je rok postavljen i da, ukoliko zračni prijevoznik ne može osigurati preusmjeravanje putnika unutar toga roka na svojim letovima, on mora uvažiti mogućnost prijevoza putnika drugim prijevoznikom ili korištenja drugih načina prijevoza (podliježe dostupnosti sjedala). No prema mišljenju Odbora, rok od 12 sati, prije nego što je moguće koristiti druge letove ili prijevoznike, je predugačak. Pored toga, putnik treba imati pravo da odbije putovanje drugim prijevoznim sredstvom (npr. autobusom, vlakom ili brodom). EGSO za što brže pokrivanje dodatnih troškova promjene prijevoznika ponovno izražava svoj prijedlog za stvaranje fonda "podijeljene odgovornosti" za repatrijaciju ili preusmjeravanje putnika s drugim prijevoznicima.

5.5 EGSO smatra da je potrebno jasnije definirati odgovornosti zračne luke kod pružanja pomoći putnicima u slučaju otkazivanja većeg broja letova, a do kojeg je došlo jer nadležne vlasti zračne luke nisu osigurale uvjete potrebne za neometano odvijanje letova.

5.6 EGSO podržava drugi test primjene klauzule "izvanrednih okolnosti" u članku 1. stavku 4. točki b prijedloga i preporuča da nacionalna provedbena tijela osiguraju temeljito provođenje tog testa.

5.7 EGSO podržava prijedlog za uvođenje jedinstvenog kašnjenja od dva sata za letove na svim udaljenostima koji bi zamijenio sadašnje klasificiranje kašnjenja za pružanje skrbi, a koje se određuje prema trajanju leta. To je u velikom interesu putnika te im osigurava pravedne i zadovoljavajuće uvjete čekanja.

5.8 EGSO pozdravlja prijedlog prema kojemu putnici koji propuste vezani let zbog prethodnog leta koji je kasnio imaju pravo na skrb i, pod određenim uvjetima, na naknadu štete zato što se time također poboljšava položaj putnika.

5.9 Korak prema osiguranju boljih prava putnika predstavlja prijedlog da putnici koji su o promjeni vremena leta obaviješteni manje od dva tjedna prije leta trebaju imati slična prava kao i putnici čiji let kasni.

5.10 EGSO snažno preporuča Komisiji da pronade mjere za poboljšanje suradnje između zračnih luka i zračnih prijevoznika kako bi se značajno smanjilo vrijeme čekanja kada let kasni zbog čekanja na pisti.

5.11 EGSO poziva Komisiju da zabrani trenutnu praksu otkazivanja povratnog leta zračnih prijevoznika ako putnik nije iskoristio odlazni let s iste putne karte⁽⁸⁾. Odbor se slaže s povećanjem prava putnika na informacije o prekidima u zračnom prometu (čim informacije postanu dostupne) jer će putnici tako lakše planirati svoje daljnje korake nakon dolaska na krajnju destinaciju.

5.12 EGSO razumije potrebu za ograničenjem vremena unutar kojega zračni prijevoznici trebaju osigurati smještaj putnika u slučaju izvanrednih okolnosti i prihvaća predloženo ograničenje od 3 noćenja. Međutim, Odbor snažno preporuča Komisiji da dopusti nacionalnim provedbenim tijelima određivanje maksimalne cijene noćenja za svaku državu članicu. Maksimalnu cijenu ne bi trebalo primjenjivati na osobe smanjene pokretljivosti.

6. Izvršenje

6.1 U prijedlogu izmjene Uredbe br. 261/2004 jasno se određuje uloga nacionalnih provedbenih tijela dodjeljujući im zadaću općeg izvršenja. Izvansudsko rješavanje pojedinačnih tužbi preuzet će tijela nadležna za rješavanje tužbi (tijela za alternativno rješavanje sporova), kako je prethodno predložio EGSO⁽⁹⁾. Te odredbe daju veće ovlasti tijelima odgovornima za odgovarajuće sankcioniranje nepridržavanja odredbe Uredbe 261/2004, dok putnicima pružaju pouzdanije sredstvo za zahtijevanje pravilne primjene njihovih prava.

6.2 Predložena razmjena informacija i koordinacija između nacionalnih provedbenih tijela te između nacionalnih provedbenih tijela i Komisije, a koji su posljedica pojačanih obveza izvještavanja i službenih postupaka koordinacije, omogućit će brzo reagiranje na sve identificirane probleme pridržavanja odredbi.

7. Definicija "izvanrednih okolnosti"

7.1 EGSO pozdravlja činjenicu da predložena uredba:

— temelji se na definiciji „izvanrednih okolnosti“ koju je SEU prihvatio u slučaju C-549/07 (Wallentin-Hermann) te

⁽⁸⁾ SL C 24, 28.1.2012, str. 127.

⁽⁹⁾ SL C 24, 28.1.2012, str. 130.

— određuje da se odgode ili otkazivanja mogu smatrati izvanrednim okolnostima u sljedećim uvjetima:

1. ako po svojoj prirodi ili uzroku nisu svojstveni uobičajenom obavljanju aktivnosti zračnog prijevoznika u pitanju (članak 1. stavak 1. točka e),
2. ako on na njih zaista ne može utjecati (članak 1. stavak 1. točka e); te
3. ako se otkazivanje, promjena rasporeda ili kašnjenje nisu mogli izbjeći čak i kada su poduzete sve razumne mjere (članak 1. stavak 4. točka b i članak 1. stavak 5. točka 4.).

Ova će pojašnjenja koristiti i putnicima i prijevoznicima, omogućujući putnicima utvrđivanje svojih prava u ovom području, a prijevoznicima utvrđivanje odgovornosti.

7.2 Predloženi neiscrpan popis okolnosti koje se trebaju smatrati izvanrednima i okolnosti koje se trebaju smatrati redovnim (navedene u Dodatku 1. predloženoj uredbi) također će pomoći u smanjenju rizika od nepotrebnih sporova između putnika i zračnih prijevoznika.

7.3 Stoga EGSO smatra da bi u prijedlogu uredbe trebalo jasno navesti da će se svaki put kad nastanu izvanredne okolnosti razmotriti ispunjavaju li one zaista navedena tri uvjeta, što neće uvijek biti slučaj za neke od okolnosti navedenih u Dodatku I (npr. rizici za zdravlje ili sigurnost, vremenski uvjeti ili radni sporovi).

U Bruxellesu, 11. srpnja 2013.

Predsjednik
Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora
Henri MALOSSE

DODATAK

mišljenju Europskog gospodarskog i socijalnog odbora

Sljedeće izmjene, koje su primile barem jednu četvrtinu glasova, odbijene su za vrijeme rasprava:

Nova točka 4.1.3. (Izmjena 7)

EGSO žali što je prijedlogom narušena postojeća ravnoteža među svim dionicima, dajući prednost zaštiti prava prijevoznika nad zaštitom prava putnika.

Rezultat glasovanja:

Za: 52

Protiv: 70

Suzdržani: 14

Točka 5.3 (Izmjena 11)

Izmijeniti kako slijedi:

~~Stoga je razumljivo neshvatljivo da su putovanja u treće zemlje i iz njih predmet ograničenja koja ovise o udaljenosti putovanja, uzimajući u obzir praktične probleme s kojima su se zračni prijevoznici susreli prilikom adresiranja uzroka odgoda u udaljenim zračnim lukama. Unatoč tome, EGSO smatra da su predložena vremena od devet ili 12 sati preduga i smatra da bi Komisija trebala zadržati trenutno važeće vrijeme od tri sata za svaki slučaj odgode putovanja nastaviti ulagati napore u pronalaženje poticaja za zrakoplovne prijevoznike koji zapravo rade značajno ispod navedenih pragova. Prethodno navedena vremena treba dodatno smanjiti za osobe s invaliditetom ili smanjene pokretljivosti kako bi se u obzir uzeli određeni troškovi tih osoba prilikom dugih odgoda. EGSO smatra da je učinkovita i pravovremena primjena zakonodavnog paketa SES II+ važan instrument za smanjenje troškova za zračne prijevoznike, što im pruža više fleksibilnosti u financiranju kraćih vremena kašnjenja.~~

Rezultat glasovanja:

Za: 50

Protiv: 81

Suzdržani: 12

Točka 5.12 (Izmjena 12)

Izmijeniti kako slijedi:

EGSO žali što novi prijedlog ublažuje trenutnu Uredbu koja osigurava skrb za putnika za vrijeme čekanja u slučaju zastoja, čime on odstupa od presude Suda Europske unije koja se tiče prava na smještaj (predmet Denise McDonagh protiv Ryanaira, 31. siječnja 2013.). EGSO smatra da je pravo na smještaj opravdano u situacijama koje traju dulje vrijeme i u kojima su putnici posebno ranjivi; pored toga, zračni prijevoz se za razliku od drugih vrsta prijevoza većinom koristi za velike udaljenosti, a putnici na koje ti zastoji utječu nalaze se daleko od kuće te zbog tih velikih udaljenosti ne mogu pronaći alternativni način za putovanje do konačne destinacije. razumije potrebu za ograničenjem vremena unutar kojega zračni prijevoznici trebaju pružiti smještaj putnika u slučaju izvanrednih okolnosti i prihvaća predloženo ograničenje od 3 noćenja ⁽¹⁾. Međutim, Odbor snažno preporuča Komisiji da dopusti nacionalnim provedbenim tijelima određivanje maksimalne cijene noćenja za svaku državu članicu. Maksimalna cijena ne bi se trebala primjenjivati na osobe smanjene pokretljivosti.

Rezultat glasovanja:

Za: 56

Protiv: 78

Suzdržani: 7

⁽¹⁾ Članak 8. stavak 9. prijedloga — Članak 9. izmijenjene Uredbe (EZ) br. 261/2004.

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Četvrtom željezničkom paketu” koji se sastoji od sljedećih sedam dokumenata: Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija o „Četvrtom željezničkom paketu –dovršenje jedinstvenog europskog željezničkog prostora za povećanje europske konkurentnosti i rasta”

COM(2013) 25 final;

Prijedlog Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća kojom se stavlja izvan snage Uredba Vijeća (EEZ) br. 1192/69 o zajedničkim pravilima za normalizaciju računa željezničkih prijevoznika

COM(2013) 26 final – 2013/0013 (COD);

Prijedlog Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o Agenciji Europske unije za željeznice i stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 881/2004

COM(2013) 27 final – 2013/0014 (COD);

Prijedlog Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća kojom se izmjenjuje Uredba (EZ) br. 1370/2007 o otvaranju tržišta za usluge željezničkog prijevoza domaćih putnika

COM(2013) 28 final – 2013/0028 (COD);

Prijedlog Direktive Europskog parlamenta i Vijeća kojom se izmjenjuje Direktiva 2012/34/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 21. studenog 2012. o uspostavi jedinstvenog europskog željezničkog prostora u pogledu otvaranja tržišta za usluge domaćeg željezničkog prijevoza putnika i upravljanja željezničkom infrastrukturom

COM(2013) 29 final – 2013/0029 (COD);

Prijedlog Direktive Europskog parlamenta i Vijeća o interoperabilnosti željezničkog sustava unutar Europske unije (preinaka)

COM(2013) 30 final – 2013/0015 (COD);

Prijedlog Direktive Europskog parlamenta i Vijeća o željezničkoj sigurnosti (preinaka)

COM(2013) 31 final – 2013/0016 (COD)

(2013/C 327/21)

Izvjestitelj: **g. MORDANT**

Sukladno članku 91., članku 91 stavku 1., člancima 109., 170., 171., i 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, Komisija (19. veljače 2013.), Vijeće (21. i 22. veljače 2013.) i Europski parlament (7. veljače 2013.) odlučili su savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o sljedećem dokumentu:

Četvrti željeznički paket

koji se sastoji od sljedećih sedam dokumenata:

Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija o Četvrtom željezničkom paketu – dovršenje jedinstvenog europskog željezničkog prostora za povećanje europske konkurentnosti i rasta

COM (2013) 25 završna verzija;

Prijedlog Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća kojom se stavlja izvan snage Uredba Vijeća (EEZ) br. 1192/69 o zajedničkim pravilima za normalizaciju računa željezničkih prijevoznika

COM(2013) 26 final – 2013/0013 (COD);

Prijedlog Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o Agenciji Europske unije za željeznice i stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 881/2004

COM(2013) 27 final – 2013/0014 (COD)

Prijedlog Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća kojom se izmjenjuje Uredba (EZ) br. 1370/2007 o otvaranju tržišta za usluge željezničkog prijevoza domaćih putnika

COM(2013) 28 final – 2013/0028 (COD);

Prijedlog Direktive Europskog parlamenta i Vijeća kojom se izmjenjuje Direktiva 2012/34/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 21. studenog 2012. o uspostavi jedinstvenog europskog željezničkog prostora u pogledu otvaranja tržišta za usluge domaćeg željezničkog prijevoza putnika i upravljanja željezničkom infrastrukturom

COM(2013) 29 final – 2013/0029 (COD);

Prijedlog Direktive Europskog parlamenta i Vijeća o interoperabilnosti željezničkog sustava unutar Europske unije (preinaka)

COM(2013) 30 final – 2013/0015 (COD);

Prijedlog Direktive Europskog parlamenta i Vijeća o željezničkoj sigurnosti (preinaka)

COM(2013) 31 final – 2013/0016 (COD);

Stručna skupina za prijevoz, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo, odgovorna za pripremu rada Odbora na tom području, usvojila je mišljenje dana 20. lipnja 2013.

Europski gospodarski i socijalni odbor mišljenje je usvojio na 491. plenarnom zasjedanju održanom 10. i 11. srpnja 2013. (sjednica od 11. srpnja), s 82 glasa za, 20 protiv i 8 suzdržanih.

1. Zaključci i preporuke

1.1 EGSO poziva Komisiju da izradi ocjenu posljedica željezničkih paketa u vezi s ispunjavanjem potreba javnosti, promjenom vrsta prijevoza, regionalnim planiranjem, razvojem prekograničnih veza, činjeničnih mjera kvalitete usluga željezničkog prijevoza, pristupačnošću, poboljšanjem prava putnika itd., koju će nadgledati svi uključeni dionici.

1.2 EGSO smatra da se nova zakonodavna inicijativa (tzv. željeznički paket) treba temeljiti na doprinosu koji željeznice mogu dati u povezivanju unutar Europe na gospodarskom, socijalnom i ekološkom planu.

1.3 Cilj ove zakonodavne inicijative treba biti nestajanje „graničnog utjecaja“ između država članica. Ona treba omogućiti razvoj prekograničnih veza između susjednih zemalja djelovanjem na područjima održivog razvoja i regionalnog planiranja te izgradnjom infrastrukture među državama članicama ondje gdje je infrastruktura neprimjerena ili ne postoji.

1.4 EGSO poziva Europsku uniju da pruži mogućnosti za stvaranje prekograničnih tijela i za određivanje postupaka za njihovu intervenciju u regijama koje obuhvaćaju i na taj način

omogućiti, sukladno članku 14. i protokolu 26. Ugovora, određivanje usluga od javnog interesa i organizaciju njihovog pružanja.

1.5 EGSO poziva države članice da zadrže ovlasti u organiziranju vlastitih željezničkih sustava i da, u skladu sa zemljopisnom, demografskom i povijesnom situacijom te postojećim gospodarskim, socijalnim i ekološkim uvjetima, otvore svoja tržišta konkurenciji.

1.6 EGSO poziva da se odluka o tome hoće li se zadaća pružanja javnih usluga izravno dodijeliti subjektu ili će se provesti natječaj prepusti nadležnim tijelima uz potpunu slobodu u organiziranju postupka, kao što je trenutno određeno Uredbom 1370/2007/EZ.

1.7 U pogledu obveze izrade planova javnog prijevoza na zahtjev Komisije, EGSO se protivi tome da nadležna tijela na bilo koji način ograniče definiciju pružanja javnih usluga i poziva na donošenje jasnih ciljeva za poboljšanje pristupačnosti za osobe s invaliditetom i na uključenost putnika putem savjetovanja i praćenja razina kvalitete usluge.

1.8 EGSO također poziva da se pružateljima usluga omogući da zadrže kontrolu nad industrijskim aspektima željezničkog prometa tako da posjeduju vlastiti vozni park i ostalu opremu, čime bi se ohrabrila nastojanja u području istraživanja i inovacija koja su ključna za povećanje sigurnosti i kvalitete ovog sektora.

1.9 EGSO preporučuje da Komisija, putem osnivanja državnih centara za praćenje ili zajedničkih odbora za sigurnost, pokrene inicijativu za praćenje željezničke sigurnosti, što je ključno za razvoj željeznica. Odbor predlaže da uvjeti upravljanja željeznicama budu transparentni, da stav javnih tijela prema sigurnosti bude demokratičniji i u skladu s člankom 91. Ugovora, što zahtijeva da EU postigne određene rezultate kada je riječ o sigurnosti prijevoza.

1.10 EGSO predlaže da se Europskoj agenciji za željeznice povjeri zadaća uvođenja pitanja zdravlja i sigurnosti radnika, što je nužno kako bi se održala visoka razina operativne sigurnosti putnika, radnika i osoba koje žive blizu željezničke infrastrukture.

1.11 Nadalje, EGSO smatra da je bitno da agencija bude odgovorna za sve svoje odluke.

1.12 EGSO smatra da prioritet treba dati tehničkim poglavljima paketa kako bi se potaknula promjena vrste prijevoza na željeznički.

1.13 EGSO poziva poslodavce i tijela javne vlasti da uzmu u obzir tešku i opasnu prirodu rada na željeznici putem konkretne socijalne zaštite, kolektivnih ugovora, plaća, razvoja karijera te da održanjem obećanja o mirovinama.

1.14 EGSO poziva na razradu sustava kontinuiranog obrazovanja i priznavanja iskustva kako bi se radnicima omogućilo da imaju koristi od stjecanja i razvoja vještina.

1.15 EGSO želi da svaka država članica pri odabiru organizacije tržišta ili otvaranju tržišta za konkurenciju zadrži broj radnih mjesta za tradicionalne pružatelje usluga te kolektivne ugovore za zaposlenike, njihove plaće i uvjete rada. Ako dođe do promjene pružatelja usluga, cilj treba biti da se zadrži dotično osoblje i jamstva iz kolektivnih ugovora.

2. Opće napomene

2.1 Ovo se mišljenje nastavlja na sljedeća mišljenja i njihove preporuke:

— TEN/432-433 od 16. ožujka 2011. o jedinstvenom europskom željezničkom prostoru ⁽¹⁾;

— TEN/445 od 15. lipnja 2011. o socijalnim aspektima prometne politike EU-a ⁽²⁾;

— TEN/454 od 25. listopada 2011. o Planu za jedinstveni europski prometni prostor ⁽³⁾; i

— TEN/495 od 13. prosinca 2012. o kvaliteti željezničkih usluga u EU-u ⁽⁴⁾.

2.2 Četvrti željeznički paket uključuje izmjene, preinake ili (u jednom slučaju) poništavanje šest zakonodavnih dokumenata, koji se nalaze u jednoj komunikaciji opće prirode, a popraćeni su s nekoliko izvješća i procjena utjecaja.

2.3 Revizija prijedloga usmjerena je na četiri stupa četvrtog željezničkog paketa, koji se odnose na upravljanje i pokretanje putničkog prometa na velikim udaljenostima, na reviziju Uredbe 1370/2007/EZ o obvezama pružanja javnih usluga, na ulogu Europske željezničke agencije i odnos između interoperabilnosti i sigurnosti te na socijalne odredbe.

2.4 Trenutna je situacija početna točka za ove ideje i prijedloge ako se u obzir uzme predviđeni razvoj događaja u sektoru i Ugovor iz Lisabona. Kako bi se provjerilo jesu li predložena rješenja odgovarajuća, treba procijeniti rezultate politika EU-a koje su na snazi više od 20 godina, na temelju tih procjena izraditi perspektive o budućnosti i odrediti ciljeve za ulogu koju željeznički prijevoz može i treba imati kada je riječ o regionalnom planiranju i jednakosti, regionalnom razvoju, uslugama koje se pružaju utovarivačima i javnosti te pristupačnosti ove vrste prijevoza.

2.5 Priprema novog zakonodavstva treba se, šire govoreći, temeljiti na doprinosu koji ova vrsta prijevoza može dati europskoj integraciji, kojoj je prijeko potreban projekt povezivanja u ekonomskom, socijalnom i ekološkom smislu.

2.6 On bi trebao omogućiti razvoj prekograničnih veza između država članica koje nemaju zajedničku infrastrukturu te kroz izgradnju infrastrukture omogućiti lakšu povezanost stanovnicima tih zemalja, a posebice osobama s invaliditetom ili smanjenom pokretljivošću.

⁽¹⁾ SL C 132, od 3.5.2011., str. 99.-107.

⁽²⁾ SL C 248, od 25.8.2011., str. 22.-30.

⁽³⁾ SL C 24, od 28.1.2012., str. 146.-153.

⁽⁴⁾ SL C 44, od 15.2.2013., str. 49.-52.

2.7 U tom je pogledu potrebno obratiti posebnu pozornost na rezultate politika EU-a kada je riječ o razvoju prekograničnih veza s ciljem uklanjanja trajnog „graničnog učinka“ koji koči europske integracije, slobodu kretanja i promjenu vrste prijevoza na željeznički.

2.8 Treba usmjeriti pozornost na razinu operacijske sigurnosti ove umrežene industrije, čiji razvoj ovisi o povjerenju javnosti i o transparentnosti koju je potrebno primijeniti na uvjete proizvodnje u tome sektoru.

2.9 U reviziji je potrebno razmotriti pitanje usklađenosti s člankom 10. stavkom 3. Ugovora u kojem se radi o pravu građana da sudjeluju u demokratskom životu Unije. Odlučivanje mora biti što otvorenije i bliže građanima.

2.10 Treba izraditi projekciju o socijalnim promjenama u željezničkom sektoru u kontekstu aktualnog restrukturiranja, ponovnog određivanja opsega djelovanja, prijenosa odgovornosti u razdoblju velikog protoka zaposlenih na željeznici te njihovih socijalnih i radnih uvjeta u odnosu na cilj zaštite zdravlja i sigurnosti radnika.

3. Upravljanje i otvaranje sektora domaćeg putničkog prijevoza za konkurenciju

3.1 Komisija zakonodavnim prijedlogom želi revitalizirati željeznice tako da u domaći putnički prijevoz uvede konkurenciju. Komisija smatra da je putem zakonodavstva EU-a kojim se odvajaju dužnosti upravitelja infrastrukture, koje su proširene te uključuju upravljanje prometom, održavanje mreže i ulaganje, od dužnosti prijevoznika potrebno poticati takvu konkurenciju. Također namjerava ojačati regulatorna tijela za upravljanje željezničkim tržištem.

3.2 U tu svrhu, Komisija predlaže izmjene Direktive 2012/34/EU od 21. studenog 2012. koje do 16. lipnja 2015. treba unijeti u nacionalne pravne okvire. Potrebno je istaknuti da se ova inicijativa pokreće kada još uvijek nije moguće provjeriti učinkovitost mjera koje se poduzimaju u kontekstu ovih preinaka.

3.3 Isto tako, kada je riječ o upravljanju radom velikih koridora, nije moguće izmjeriti potpune učinke usvojenih odredbi.

3.4 U procjenama učinaka povezanih s četvrtim željezničkim paketom Komisija iznosi nekoliko primjedbi te priznaje da su

neke od njih nove ili dvosmislene. Međutim, navodi nekoliko točaka kao argumente za predložena rješenja.

3.5 Više studija daju vrlo oprečne zaključke kada je riječ o posljedicama razdvajanja željezničke infrastrukture i poslovanja. Međutim, pregled statističkih podataka koje je pružila Komisija pokazuje da ne postoji izravna povezanost između spomenutog razdvajanja, otvaranja tržišta i poboljšanja rezultata željeznice, ali se ipak čini da je potonje izravno povezano s razinama financiranja i cestarine. Izvješće McNulty daje različit opis situacije u Ujedinjenom Kraljevstvu i priznaje da je tamošnji željeznički sustav skup i za državu i za korisnike te da trpi zbog neusklađenosti raznih dionika, zbog čega je ključno da se država uključi u usklađivanje raznih aspekata, poput pristojbi, distribucije, rasporeda itd. Sir Roy McNulty za rješavanje ovog problema iznosi tri prijedloga koja treba postupno provoditi: dijeljenje troškova i dobiti između upravitelja infrastrukture i željezničkih prijevoznika, udruživanje u zajednički pothvat i eksperimentiranje s ponovnim objedinjavanjem određenih franšiza.

3.6 Neka državna istraživanja kvalitete željezničkih usluga, poput istraživanja koje je provela britanska udruga potrošača Which?, pružaju različite rezultate kada je riječ o stavu korisnika prema uslugama željezničkog prometa. Do 50 % ili manje korisnika usluga za polovinu pružatelja bilo je zadovoljno, a samo je 22 % putnika smatralo da se sustav popravlja (<http://which.co.uk/home-and-garden/leisure/reviews-ns/best-and-worst-uk-train-companies/best-train-companies-overall/>)

3.7 Nadalje, prijedlog Komisije ne nudi nikakve preporuke za poboljšanje pristupačnosti za osobe s invaliditetom. Uključene strane trebaju se u ovom pogledu savjetovati s putnicima i slušati ih.

3.8 Komisija se poziva na anketu o zadovoljstvu putnika željezničkim prijevozom koja je provedena 2012. godine te za koju je EGSO u točki 1.6 mišljenja TEN/495 od 13. prosinca 2012. zaključio da nije odgovarajuća.

3.9 Komisija također ističe visinu iznosa javnih subvencija isplaćenih ovome sektoru, kao i poziv da se javnim doprinosima smanji zaduženost sustava, a ta je mogućnost uključena i preporučuje se u Direktivi 91/440 i u smjernicama o državnoj pomoći iz travnja 2008. godine. Takva javna pomoć nije jedinstvena pojava u smislu količine fizičkog kapitala koji je potrebno uložiti za ispunjavanje ekoloških ciljeva, za opći interes ili zbog javnih politika. Ostali javni i privatni pružatelji usluga iz drugih sektora imaju koristi od takvih sporazuma.

3.10 Kako bi se ostvarili nužni uvjeti za otvaranje tržišta, Komisija traži da se jasno razdvoje dužnosti upravitelja infrastrukture, čiji je djelokrug proširen, od dužnosti prijevoznika. Cilj prijedloga jest izbjegavanje sukoba interesa i diskriminatorskih praksi te pomaganje u identificiranju i sprečavanju unakrsnih subvencija, ali u njemu se ne pružaju dokazi o postojanju takvih praksi, niti se koriste podaci koje uključene strane i Europski sud osporavaju. Europski je sud iz toga i drugih razloga u potpunosti odbacio postupak zbog kršenja prava koji je Komisija pokrenula protiv Njemačke i Austrije. EGSO naglašava da, iako se prijevoznici tereta i pružatelji usluga logistike, a posebice novi željeznički prijevoznici, zalažu za razdvojeno i deregulirano željezničko tržište EU-a bez granica koje je bliže uobičajenim metodama poslovanja iz drugih vrsta prijevoza, postoje drugi činitelji na željezničkom tržištu, kao što su već postojeći subjekti, organizacije korisnika željeznice, javna prijevozna poduzeća itd. koji su oprezniji i žele da se očuva sadašnja kvaliteta usluge.

3.11 Prema članku 63. stavku 1. Direktive 2012/34 kojom se uspostavlja jedinstveni europski željeznički prostor dva su zakonodavca zatražila od Komisije da sastavi izvješća o „provedbi Poglavlja II. [Direktive]“. Ovo se poglavlje zapravo odnosi na autonomiju i strukturu željeznica EU-a u vezi s „razvojem tržišta, uključujući stanje priprema za daljnje otvaranje željezničkog tržišta“ te „će analizirati različite modele organizacije tržišta i utjecaj ove [preinake] na ugovore o pružanju javnih usluga i njihovo financiranje“. Kako bi se to postiglo, Komisija je također trebala uzeti „u obzir provedbu Uredbe (EZ) br. 1307/2007 i unutrašnje razlike između država članica (gustoća mreže, broj putnika, prosječna daljina putovanja)“. U ovome se primjeru u raspravama pokazalo da državama članicama treba dati ovlasti da organiziraju svoje sustave i, ako to smatraju potrebnim, da nastave proizvodnju organizirati na integriran način koji bi omogućio udruživanje resursa, čime bi se smanjila preklapanja koja su štetna s gospodarske točke gledišta i po pitanju sigurnosti.

3.12 Razdvajanje upravljanja infrastrukturom i stvaranje transportnog sustava u kojem je sloboda omogućena samo na jednoj razini obično stvara više problema nego koristi jer silno otežava djelovanje, što dovodi do porasta troškova i niže kvalitete usluge. Ovo se posebice odnosi na mreže s visokim udjelom mješovitog prometa.

3.13 Sve se sporije i teže uvode tehničke inovacije. Inovacije se sputavaju, a one obično istovremeno obuhvaćaju nepokretne elemente (infrastruktura) i mobilne elemente (vozni park). Značajno se povećavaju birokracija i nepotrebna preklapanja, što dovodi do većih troškova djelovanja i tromosti u procesu odlučivanja.

3.14 Razdvajanje dužnosti upravitelja infrastrukture od dužnosti prijevoznika također udaljava upravitelje mreža ili infrastrukture od krajnjih korisnika (putnici i utovarivači) te dovodi do zanemarivanja njihovih zahtjeva u pogledu kvalitete usluge (osobito kada je riječ o točnosti). Stoga treba očuvati ulogu središnjeg igrača u željezničkom sustavu, uz istovremeno zadržavanje nezavisnosti u ključnim dužnostima upravitelja infrastrukture.

3.15 Što se tiče infrastrukture za pružanje usluga, u preporuci 1.7 mišljenja EGSO-a TEN/432-433 od 11. ožujka 2011. stoji da: „Kada je riječ o uvjetima pristupačnosti infrastrukturi željezničkih usluga, EGSO ne može podržati nijedan zahtjev za pravnom i organizacijskom neovisnošću ili neovisnošću u odlučivanju koji bi ugrozio sadašnje strukture koje nije moguće zamijeniti.“ U analizi nisu iznesene nove činjenice koje bi dovele do ponovnog razmatranja ove preporuke.

3.16 Međutim, Komisija priznaje da bi udruživanje određenih dužnosti dovelo do povećanja uspješnosti sustava i kvalitete usluge za putnike. EGSO podržava ovaj stav.

3.17 Što se tiče liberalizacije međunarodnog putničkog prometa u EU-u koja je na snazi od siječnja 2010. godine, ne može se olako tvrditi da je ona do danas sustavno dovela do naglog pada cijena za ovu vrstu usluge ili da je došlo do iznimnoga rasta ovoga segmenta.

3.18 Zahvaljujući značajnim javnim ulaganjima u nekim državama članicama, željeznički sustav velikih brzina u Europi se pojavio mnogo ranije od 2010. godine, a konkurencija u ovome području u doglednoj će budućnosti vjerojatno ostati usmjerena na različite načine prijevoza, a ne na različite prijevoznike unutar jednoga sektora. Liberalizacija iz 2010. godine prouzročila je ukidanje nekoliko linija na kojima se koristila tradicionalna oprema (ne oprema za velike brzine) i tradicionalni načini rada, kao i raskid dugotrajnih sporazuma o suradnji. EGSO žali zbog ovog razvoja događaja te snažno poziva Komisiju da poduzme neophodne korake u cilju poboljšanja i proširenja usluga prekograničnog željezničkog putničkog prometa.

3.19 Što se tiče prijevoza tereta željeznicom, situacija je nizu država članica poražavajuća. Glavni razlog tome jest činjenica da modernizacija i širenje željezničke mreže nisu išli ukorak s modernizacijom cestovne mreže, a željeznički promet podliježe obveznim trošarinama za pristup mreži. Konkurencija za najprofitabilnije linije donijela je neka poboljšanja za neke

blok-vlakove. To se, međutim, odvilo na račun vagona sa zatvorenim izvedbom, čiji su sustavi sve više opterećeni. Kao posljedica toga bi se određena područja mogla pretvoriti u industrijsku pustoš, a na cestama bi se mogle pojaviti tisuće kamiona. Štoviše, mnogi činitelji spremno priznaju da zbog liberalizacije u nizu država članica niti jedna tona dobara nije prevezena željeznicom.

3.20 Unatoč očitoj potrebi za tržišnim reformama, gore navedene primjedbe navode EGSO da Komisiji preporuči zauzimanje promišljenog stava prema liberalizaciji domaćeg putničkog prometa u vidu dosadašnjih iskustava s liberalizacijom međunarodnog prometa. U svakom slučaju, Komisija ima u vidu poteškoće povezane s revitalizacijom međunarodnih željezničkih djelatnosti, koje su previše odvojene od državnih linija da bi, pomoću njih, iskoristile nesumnjive prednosti učinka mreže.

3.21 U vezi s time, EGSO se slaže s činjenicom da je porast međunarodnog putničkog željezničkog prometa malen, unatoč tome što je Europska komisija nedvojbeno zauzela proaktivan stav po pitanju pravnog okvira.

3.22 Iz toga jasno proizlazi da rezultati predloženih rješenja nisu dovoljni, posebice zbog toga što tržišta, u nedostatku odgovarajućeg ulaganja i suptilnog političkog poticaja, nisu u stanju riješiti ova pitanja. Međutim, posebno je pitanje osiguranja da u rubnim područjima država prometuju moderna i ekološki prihvatljiva prometna sredstva.

3.23 Ovaj cilj mora biti prioritet EU-a, a treba težiti stvaranju homogenog europskog prostora putem uklanjanja graničnih utjecaja i da se s gospodarske, socijalne i razvojne točke gledišta usklade čitava područja koja su stagnirala zbog dosadašnjih međusobnih sukoba.

3.24 Europska unija mora pružiti mogućnosti za stvaranje prekograničnih tijela i za to da ona sklapaju međusobne sporazume o intervenciji u regijama koje obuhvaćaju te da se, sukladno članku 14. i protokolu 26. Ugovora, odredi i organizira pružanje usluga od javnog interesa.

3.25 Samo politička inicijativa uz snažnu podršku javnog sektora može omogućiti stvaranje prostora i veza za razvijeno tržište. EGSO poziva Komisiju da se snažno usmjeri na stvarni razvoj kvalitete i usluga na željezničkom tržištu EU-a, osobito prekograničnom, te da u obzir uzme razvoj ostalih vrsta prijevoza. Opći cilj mora biti povećanje udjela željeznice na tržištu i veće zadovoljstvo korisnika. Međutim, mogu postojati razlike u tome kako postići ovaj cilj u raznim državama članicama.

4. Revizija Uredbe 1370/2007 o obvezama za pružanje javnih usluga

4.1 Izmjene Uredbe 1370/2007/EZ uključuju obvezno podnošenje ponuda za željeznički prijevoz, provođenje natječajnih postupaka, izradu planova za javni prijevoz te osiguravanje voznog parka za nove sudionike.

4.2 U točki 1.7 mišljenja TEN/495 od 13. prosinca 2012. godine, EGSO izražava snažnu zabrinutost zbog revizije Uredbe o obvezama za pružanje javnih usluga. Revizijom se očito ne ispunjavaju očekivanja u kontekstu rezultata procjena utjecaja.

4.3 Neke od studija provedenih za Komisiju, uključujući i „Studiju o regulatornim mogućnostima za daljnje otvaranje tržišta putničkog željezničkog prijevoza“, dale su različite i proturječne rezultate koji ne omogućuju pružanje jedinstvenih rješenja za probleme povezane s razinama prijevoza, učestalošću usluge te s razvojem događaja u odnosu na državnu pomoć i produktivnost.

4.4 Do sličnih se rezultata došlo i kada je riječ o mrežama koje podliježu različitim pravnim okvirima (odnosno, otvorene su ili zatvorene za konkurenciju), što nas treba navesti na to da izbjegavamo suviše općenit pristup koji u obzir ne uzima državne aspekte sporazuma o prijevozu, kao što su geografski položaj, podneblje te prostorni smještaj proizvodnje i naseljenih područja od kojih su neka, kao što stoji u mišljenju TEN/495 od 13. prosinca 2012. godine, još uvijek znatno udaljena od željeznica.

4.5 Zbog svega navedenoga, EU treba osigurati da upotrijebljeni resursi omoguće ispunjavanje naznačenih ciljeva za djelovanje pod uvjetom da se mogu ispuniti na državnoj, regionalnoj ili lokalnoj razini i da ne prelaze ono što je potrebno za ispunjavanje ciljeva.

4.6 Također treba izraditi pažljivu procjenu usklađenosti ovog cilja u odnosu na prijedlog Komisije da se odrede gornje granice za izravno dodjeljivanje. Ovom se odredbom na način koji je podložan raspravi ograničava administrativna sloboda javnih tijela.

4.7 Već samo određivanje opsega franšize koju je moguće ponuditi pružateljima usluga neizbježno će dovesti do učinka praga koji će vjerojatno naštetiti usklađenosti usluge te će putem sprječavanja unakrsnih subvencija dovesti do toga da nestane očekivano povećanje ukupne konkurentnosti nastalo zbog otvaranja tržišta. To znači da se, kao što je trenutno određeno Uredbom 1370/2007/EZ, nadležnim tijelima prepušta odluka o tome hoće li jedan ili više dijelova ugovora pružatelju usluga dodijeliti izravno ili putem natječaja te da na njima leži odgovornost za organiziranje takvih postupaka, što uključuje svaku nužnu podjelu ugovora na dijelove kako bi se izbjegao efekt praga.

4.8 Treba razmotriti pogodnost brojnih pojedinosti oko pripreme planova za javni prijevoz, koja naizgled ograničava „široku slobodnu procjenu državnih, regionalnih i lokalnih vlasti u [...] obvezama o pružanju javnih usluga“, kao što je određeno Ugovorom.

4.9 Posebnu pozornost treba posvetiti uvjetima pod kojima Komisija namjerava novim sudionicima omogućiti pristup fizičkom kapitalu neophodnom za funkcioniranje željeznica. Novi sudionici ne moraju ulagati u istraživanje i inovacije, a to su aspekti koji su važni za kvalitetu i sigurnost željeznica.

4.10 Britanski primjer pokazuje da banke zajmove ove vrste pružaju putem financijskih tvrtki, što predstavlja ozbiljan rizik za dostupnost fizičkog kapitala te za sobom povlači pitanje o tome tko ga kontrolira.

5. Uloga Europske agencije za željeznice, sigurnost željeznica i interoperabilnost

5.1 Drugim željezničkim paketom osnovana je Europska željeznička agencija (ERA) sa sjedištem u Valenciennesu u Francuskoj koja je nadležna za tehničko usklađivanje europskih mreža i opreme, za razvoj interoperabilnosti kroz donošenje zajedničkih standarda (tehničke specifikacije za interoperabilnost (TSIs) i zajedničkih sigurnosnih metoda (CSMs)) te za povećanje sigurnosti željeznica.

5.2 Sukladno članku 91. Ugovora, od EU-a se zahtijeva da ostvari određene rezultate kada je riječ o sigurnosti prijevoza, čija se razina mora stalno povećavati.

5.3 Nadalje, zbog tekućih institucionalnih i tehničkih promjena, potpuno je neprimjereno mjeriti razinu sigurnosti željeznica o odnosu na broj zabilježenih žrtava. Potrebno ju je, umjesto toga, mjeriti u odnosu na pokazatelje iz kojih je moguće vidjeti kako se ona mijenja i što je prije moguće uvesti mjere za postizanje najviše moguće razine sigurnosti za putnike i osobe koje stanuju u blizini željeznice.

5.4 Osnivanje Europske željezničke agencije zahtijeva unaprjeđenje interoperabilnosti. Kompatibilnost infrastrukture, voznog parka i nepokretne opreme mora se temeljiti na jednostavnim, brzim postupcima koji održavaju postojeću razinu sigurnosti te omogućavaju njezin razvoj, modernizaciju i prilagođavanje novim potrebama.

5.5 Sigurnost se, s te točke gledišta i suprotno prikazu u izvješću Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija o provedbi

odredbi iz Direktive 2007/58/EZ o otvaranju tržišta međunarodnog putničkog željezničkog prometa i koja je pratila komunikaciju Vijeću i Europskom parlamentu o četvrtom željezničkom paketu, ne smije smatrati preprekom. Nedavna su iskustva u ovom području pokazala da neopravdano blag pristup može biti štetan za javnu percepciju ulogu EU-a. Nesreća u Viareggiu i nedavna nesreća u Schellebelleu također trebaju poslužiti kao poticaj za sve sudionike u sektoru da budu što je moguće oprezniji i stroži kada je riječ o radu željeznica.

5.6 Europska agencija za željeznice u suradnji s državnim tijelima za sigurnost ima središnju ulogu u ovom pogledu te su oni međusobno povezani u mreže za razmjenu i suradnju. Treba proširiti njezine zadaće, kao i zadaće državnih tijela za sigurnost, i obuhvatiti ljudsku dimenziju željezničkog prometa, uzimajući u obzir sigurnost i zdravlje radnika koji su nesumnjivo jedan od aspekata željezničke sigurnosti.

5.7 Zbog sve većeg broja sudionika koji posluju s željeznicom i posljedica koje mogu imati neprimjereni radni uvjeti, ulogu državnih tijela za sigurnost treba proširiti kako bi obuhvatila praćenje uvjeta proizvodnje željeznice i kako bi ta tijela u pravom smislu postala odgovorna za željeznice tako da provjeravaju primjenjuju li se važeće odredbe javne socijalne politike.

5.8 Na zahtjev Komisije u travnju 2011. godine provedena je procjena uloge agencije. Procjena je pokazala da agencija treba promicati inovacije koje poboljšavaju interoperabilnost i sigurnost željeznica, a osobito nove informacijske tehnologije i sustave za praćenje. Međutim, agencija ostaje odgovorna za svoje odluke.

5.9 Povezano s time jest usvajanje industrijske politike koja se temelji na istraživanju, inovacijama i ulaganjima, što traži potporu javnih tijela kako bi se razmotrila velika europska pitanja koja mogu doprinijeti gospodarskom oporavku. Europski industrijski i istraživački projekt Shift2Rail mogao bi biti odgovarajući pristup primjerenoj integraciji svih željezničkih poduzeća.

5.10 Sukladno obvezama EU-a iz članka 91. Ugovora i u cilju poboljšanja zdravlja i sigurnosti radnika, agenciji se trebaju dati ovlasti da osigura da se sve strane pridržavaju odluka o interoperabilnosti.

6. Socijalni aspekti

6.1 Prethodna se točka o ponovnom pokretanju industrijske politike na razini EU-a treba povezati s pitanjem demografskog profila radnika i širenjem vještina u željezničkom sektoru i sektoru gradnje željeznica.

6.2 Radnici stare i u ovim se sektorima mijenja socijalni profil te će u budućnosti uprava, inženjeri i tehničari činiti sve veći udio zaposlenih.

6.3 U nadolazećim će godinama ovo dovesti do velikog protoka željezničkog osoblja i iznimno velikog protoka kod novih sudionika, što za sobom povlači pitanje o uvjetima rada koje nude novi sudionici i smanjenju konkretne razine socijalne zaštite u ovom sektoru. Socijalna zaštita je uzimala u obzir tešku i opasnu narav rada na željeznici i zbog nje je prije liberalizacije rad na željeznici bio privlačan.

6.4 Stoga je privlačnost rada na željeznici, posebice za mlade ljude i žene, važno pitanje kada je riječ o jamčenju pouzdanog funkcioniranja željeznica u državama članicama i na razini EU-a, što traži da se u sektoru zaposle novi radnici i osigura odanost osoblja.

6.5 Dvojni cilj privlačnosti i odanosti znači da države članice moraju poštovati preuzete obveze kada je riječ o socijalnoj

zaštiti (posebice o mirovini), kolektivnim jamstvima, uvjetima rada i perspektivama za dugoročne poslove i razvoj karijere koje se temelje na usvajanju i priznavanju vještina. Kako bi se postigli ovi ciljevi, mogu se upotrijebiti konkretni programi kao što je Erasmus.

6.6 U mišljenju EGSO-a TEN/445 od 15. lipnja 2011. o socijalnim aspektima transportne politike EU-a iznosi se nekoliko preporuka za ovo područje koje imaju potencijala da povećaju privlačnost sektora i Komisija to treba uključiti u svoje zakonodavne prijedloge.

6.7 EGSO poziva sve države članice da pri izboru organizacije ili otvaranju tržišta za konkurenciju očuvaju broj radnih mjesta za tradicionalne operatore, kolektivne ugovore za zaposlenike, njihove plaće i uvjete rada. Ako dođe do promjene operatora, cilj treba biti da se zadrži dotično osoblje i njihova jamstva iz kolektivnih ugovora.

Bruxelles, 11. srpnja 2013.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Henri MALOSSE

DODATAK

Mišljenju Europskog gospodarskog i socijalnog odbora

Sljedeće izmjene, koje su dobile barem jednu četvrtinu glasova, odbijene su za vrijeme rasprava:

Točka 1.5

Izmijeniti kako slijedi:

EGSO poziva države članice da zadrže ovlasti za organiziranje vlastitih željezničkih sustava i da, u skladu sa zemljopisnom, demografskom i povijesnom situacijom te prevladavajućim gospodarskim, socijalnim i ekološkim uvjetima, otvore svoja tržišta konkurenciji. EGSO podržava cilj prijedloga Komisije da se u Europi dovrši stvaranje zajedničkog željezničkog tržišta s visokom kvalitetom prijevoza i bez problema na granicama. EGSO poziva Komisiju da se snažno usmjeri na stvarni razvoj kvalitete i usluga na željezničkom tržištu EU-a, osobito prekograničnih, te da u obzir uzme razvoj ostalih vrsta prijevoza. Ukupni cilj mora biti povećanje udjela željeznice na tržištu i veće zadovoljstvo korisnika. Međutim, mogu postojati razlike u tome kako postići ovaj cilj u raznim državama članicama.

Rezultat glasanja (o točkama 1.5 i 3.1 glasovalo se zajednički te su zajednički odbačene)

Za: 30
Protiv: 71
Suzdržani: 7

Točka 3.1

Izmijeniti kako slijedi:

Komisija četvrtim zakonodavnim prijedlogom željezničkog paketa nastavlja rad na zakonodavnim prijedlogom želi revitalizaciji revitalizirati europskih željeznica. Kao i prijašnji paketi koji su već prihvaćeni, i ovaj se temelji na činjenici da su željeznice važan dio održivog transportnog sustava EU-a, kako za putnički, tako i za teretni promet te se procjenjuje da su potrebne tržišne reforme kako bi se stvorilo zajedničko željezničko tržište koje bi moglo imati ulogu koju željeznički prijevoz u proteklom desetljećima nije uspio dobiti. Nakon povećanja konkurencije u teretnom i međunarodnom putničkom prijevozu, ovim se prijedlogom tako da u domaći putnički prijevoz uvodi konkurenciju. uvede konkurenciju. Komisija smatra da se kroz zakonodavstvo EU-a kojim se odvajaju dužnosti upravitelja infrastrukture, koje su proširene te uključuju upravljanje prometom, održavanje mreže i ulaganje, i dužnosti operatora prijevoznika treba poticati takva konkurencija. Također se namjeravaju ojačati regulatorna tijela koja trebaju upravljati željezničkim tržištem. EGSO podržava cilj prijedloga Komisije da se u Europi dovrši stvaranje zajedničkog željezničkog tržišta s visokom kvalitetom prijevoza i bez problema na granicama.

Rezultat glasanja (o točkama 1.5 i 3.1 glasovalo se zajednički te su zajednički odbačene)

Za: 30
Protiv: 71
Suzdržani: 7

Točka 3.5

Izmijeniti kako slijedi:

Nekoliko studija daje vrlo oprečne zaključke kada je riječ o posljedicama razdvajanja željezničke infrastrukture i poslovanja i deregulacije željezničkog tržišta. Međutim, pregled statističkih podataka Komisije također otkriva da ne postoji automatska povezanost između odvajanja, otvaranja tržišta i boljih rezultata željeznice. Postoje očite razlike u iskustvima različitih država članica koje su provele razdvajanje i/ili deregulaciju željezničkog tržišta i onih koje još nisu provele reforme tržišta. Čini se da udio željezničkog prijevoza na tržištu ne ovisi samo o modelima upravljanja, već i o općem iznosu ulaganja i državnim zemljopisnim, demografskim i industrijskim faktorima, ali se ipak čini da je potonje izravno povezano s razinama financiranja i cijenama prijevoza. Izvješće McNultyja daje različit opis situacije u Ujedinjenom Kraljevstvu i priznaje da je željeznički sustav u Ujedinjenom Kraljevstvu skup i za državu i za korisnike te da trpi zbog toga što razni dionici nisu usklađeni. Ovo znači da je nužno da se država uključi u usklađivanje raznih aspekata (poput pristojbi, distribucije, rasporeda itd.). Sir Roy McNulty za rješavanje ovog problema iznosi tri prijedloga koja se trebaju postupno provoditi: dijeljenje troškova i dobiti između upravitelja infrastrukture i operatora željezničkog prometa, ostvarivanje zajedničkog pothvata i eksperimentiranje s ponovnim objedinjavanjem određenih franšiza.

Rezultat glasanja (o točkama 3.5 i 3.6 glasovalo se zajednički te su zajednički odbačene)

Za: 27

Protiv: 70

Suzdržani: 7

Točka 3.6

Izbrisati odlomak:

~~Neka državna istraživanja kvalitete željezničkih usluga, poput istraživanja koje je provela britanska udruga potrošača Which?, pružaju pomiješane rezultate kada je riječ o stavu korisnika prema uslugama željezničkog prometa. Do 50 % ili manje korisnika usluga polovine operatora je bilo zadovoljno, a samo je 22 % putnika smatralo da se sustav popravljaju (<http://which.co.uk/home-and-garden/leisure/reviews/bs/best-and-worst-uk-train-companies/best-train-companies-overall/>)~~

Rezultat glasanja (o točkama 3.5 i 3.6 glasovalo se zajednički te su zajednički odbačene)

Za: 27

Protiv: 70

Suzdržani: 7

Točka 3.11

Izmijeniti kako slijedi:

~~Prema članku 63. stavku 1. Direktive 2012/34 kojom se uspostavlja jedinstveni europski željeznički prostor dva su zakonodavca zatražila od Komisije da sastavi izvješća o „provedbi Poglavlja II. [Direktive]“. Ovo se poglavlje zapravo odnosi na autonomiju i strukturu željeznica EU-a što se tiče „razvoja tržišta, uključujući stanje priprema za daljnje otvaranje željezničkog tržišta“ te će analizirati različite modele organizacije tržišta i utjecaj ove [preinake] na ugovore o pružanju javnih usluga i njihovo financiranje“. Kako bi se to postiglo, Komisija je također trebala uzeti „u obzir provedbu Uredbe (EZ) br. 1307/2007 i unutrašnje razlike između država članica (gustoću mreže, broj putnika, prosječnu daljinu putovanja)“. Ova je rasprava ukazala na postojanje podrške potrebu da se državama članicama daju ovlasti da same organiziraju svoje sustave i, ako to smatraju potrebnim, nastave proizvodnju organizirati na integriran način koji će dovesti do udruživanja resursa, čime će se smanjiti preklapanja koja su štetna s gospodarske i sigurnosne točke gledišta.~~

Rezultat glasanja (o točkama 3.11 i 3.14 glasovalo se zajednički te su zajednički odbačene)

Za: 35

Protiv: 67

Suzdržani: 2

Točka 3.12

Izbrisati točku:

~~Razdvajanje upravljanja infrastrukturom i stvaranje transportnog sustava s jednom razinom slobode obično stvara više problema nego koristi jer se silno otežava funkcioniranje što dovodi do porasta troškova i manje kvalitete usluge. Ovo se posebice odnosi na mreže s visokim udjelom mjesevitog prometa.~~

Rezultat glasanja (o točkama 3.11 i 3.14 glasovalo se zajednički te su zajednički odbačene)

Za: 35

Protiv: 67

Suzdržani: 2

Točka 3.13

Izbrisati točku:

~~Sve se sporije i teže uvode tehničke inovacije. Sputavaju se inovacije, a one obično istovremeno obuhvaćaju nepokretne elemente (infrastruktura) i mobilne elemente (vozni park). Značajno se povećavaju birokracija i nepotrebna preklapanja, što dovodi do većih troškova funkcioniranja i inertnosti u procesu odlučivanja.~~

Rezultat glasanja (o točkama 3.11 i 3.14 glasovalo se zajednički te su zajednički odbačene)

Za: 35

Protiv: 67

Suzdržani: 2

Točka 3.14

Izmijeniti kako slijedi:

Razdvajanje dužnosti upravitelja infrastrukture od dužnosti prijevoznika ~~također udaljava~~ sadrži rizik da udalji upravitelje mreža ili infrastrukture od krajnjih korisnika (putnici i utovarivači) i od uvjeta za kvalitetu njihove usluge (osobito kada je riječ o točnosti). Ovo ističe potrebu da na takvim tržištima postoji dobro reguliranje. Stoga i dalje treba postojati prostor za ključnog igrača u željezničkom sustavu, uz istovremeno čuvanje nezavisnosti ključnih funkcija upravitelja infrastrukture.

Rezultat glasanja (o točkama 3.11 i 3.14 glasovalo se zajednički te su zajednički odbačene)

Za: 35

Protiv: 67

Suzdržani: 2

Točka 3.19

Izmijeniti kako slijedi:

Što se tiče prijevoza tereta željeznicom, situacija je nizu učinci deregulacije razlikuju se od države članice do države članice i od tržišta do tržišta. U nekim je državama članicama, posebice u Istočnoj Europi, razvoj događaja vrlo problematičan poražavajuća. Glavni je razlog nije deregulacija sama po sebi, već to što modernizacija i širenje željezničke mreže nisu išli ukorak s modernizacijom cestovne mreže, a željeznički promet podliježe obveznim trošarinama za pristup mreži. U nekim se zemljama značajno povećala usluga za klijente te se zbog toga željeznicom prevozi više dobara nego prije. Općenito govoreći, rast konkurencije je bio pozitivan, osobito za tržište blok vlakova. Međutim, nastavio je opadati udio vagona zatvorene izvedbe, što je dugotrajan problem u Europi koji je doveo do učinka mreže i napuštanja željezničke infrastrukture s rijetkim prometom. Konkurencija za najprofitabilnije linije donijela je neka poboljšanja za neke blok vlakove. To se, međutim, odvijalo na račun vagona sa zatvorenom izvedbom, čiji su sustavi sve više opterećeni. Zbog ovoga bi se određena područja mogla pretvoriti u industrijsku pustoš, a na cestama bi se mogle pojaviti tisuće kamiona. Štoviše, mnogi igrači spremno priznaju da u nizu država članica. Iz komunikacije Komisije je očito da deregulacija prijevoza tereta željeznicom koju je proveo EU nije bila dovoljna za stvaranje novog tržišta prijevoza tereta željeznicom koje je konkurentno. Neki operatori čak tvrde da niti jedna tona dobara nije prevezena izravno zbog liberalizacije.

Rezultat glasanja

Za: 39

Protiv: 72

Suzdržani: 3

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu Direktive Europskog parlamenta i Vijeća za izmjenu Direktive 96/53/EZ od 25. srpnja 1996. kojom se utvrđuju najveće dozvoljene dimenzije u domaćem i međunarodnom prometu te najveće dozvoljene mase u međunarodnom prometu za određena cestovna vozila koja prometuju unutar Zajednice”

COM(2013) 195 final/2 – 2013/0105 (COD)

(2013/C 327/22)

Glavni izvjestitelj: **g. RANOCCHIARI**

Sukladno članku 91. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, Vijeće (13. svibnja 2013.) i Europski parlament (18. travnja 2013.) odlučili su savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o

Prijedlogu Direktive Europskog parlamenta i Vijeća za izmjenu Direktive 96/53/EZ od 25. srpnja 1996. kojom se utvrđuju najveće dozvoljene dimenzije u domaćem i međunarodnom prometu te najveće dozvoljene mase u međunarodnom prometu za određena cestovna vozila koja prometuju unutar Zajednice

COM(2013) 195 final/2 – 2013/0105 (COD).

Dana 21. svibnja 2013. Predsjedništvo Odbora zatražilo je od Stručne skupine za prijevoz, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo da pripremi rad Odbora za taj predmet.

S obzirom na hitnu prirodu posla, Europski gospodarski i socijalni odbor imenovao je g. Ranocchiarija glavnim izvjestiteljem na svom 491. plenarnom zasjedanju koje je održano 10. i 11. srpnja 2013. (sastanak od 11. srpnja) i usvojio sljedeće mišljenje s 87 glasova za i 1 suzdržanim.

1. Zaključci i preporuke

1.1 EGSO pozdravlja prijedlog Komisije da, nakon 17 godina, revidira postojeću direktivu o masama i dimenzijama određenih vozila. Cilj prijedloga je ići ukorak s tehnološkim napretkom da bi vozila bila čišća i sigurnija.

1.2 Istovremeno, EGSO primjećuje da treba razjasniti neka kritična pitanja kako bi revizija bila u skladu s postojećim zakonodavstvom i kako bi se izbjegla bilo kakva bespotrebna složenost i/ili diskriminacija.

1.3 EGSO je stoga uvjeren da će odbor stručnjaka, uspostavljen za usvajanje delegiranih akata, pomoći pri uklanjanju svih nedosljednosti.

1.4 EGSO toplo preporuča da se ugradnja blatobranskih zavjesica uključi u postojeći plan europske homologacije vozila i tako izbjegne nacionalna homologacija koja bi predstavljala korak unatrag u pogledu homologacije cijelog vozila (*Whole Vehicle Type Approval* - WVTA).

1.5 Izuzeće od dozvoljene mase, koje se dozvoljava samo vozilima s dvije osovine na električni ili hibridni pogon, trebalo bi proširiti na vozila s tri ili više osovine te na druga

vozila koja koriste alternativne načine pogona i goriva kad tehnička rješenja stvaraju dodatnu masu koja smanjuje korisnu nosivost vozila.

1.6 Uređaji za vaganje u vozilima nisu obavezni već samo preporučeni. EGSO podsjeća da ne postoji tehničko rješenje za sve tipove vozila te da njihova ugradnja u vozila s mehaničkim ovjesom i/ili velikim brojem osovine može biti vrlo problematična.

Bit će vrlo teško pronaći sustav koji bi bio dovoljno precizan da se može koristiti za nadzor provedbe. S druge strane, isti bi se rezultati mogli postići intenzivnijom upotrebom sustava za vaganje vozila u pokretu ugrađenim u površinu cesta (*Weight in Motion* - WIM) koji se već koristi u državama članicama.

1.7 Što se tiče modularnog koncepta, ili duljih i težih vozila (*Longer and Heavier Vehicles, LHV*), EGSO smatra da je prijedlog Europske komisije, za sada, ispravan, kao što je pobliže objašnjeno u stavku 4.6 ovog mišljenja.

1.8 Međutim, kako sve više država članica s vremenom bude dozvoljavalo prekograničnu upotrebu duljih i težih vozila, moglo bi doći do domino efekta i postupnog prihvatanja takvih vozila diljem Europe. U tom bi slučaju ova odstupanja mogla današnje iznimne postupke pretvoriti u normu, što je u suprotnosti s osnovnim načelom prijedloga koji ponavlja da modularni koncept ne utječe značajno na međunarodno tržišno natjecanje, čime se kažnjavaju one države članice koje ne dozvoljavaju dulja i teža vozila na svom području.

1.9 Ako dođe do toga, Europska komisija uzet će to na znanje i dozvoliti tržišnim silama da odluče kojim će se smjerom kretati. Ako dulja i teža vozila zauzmu dio tržišta u državama članicama koje imaju odgovarajuću infrastrukturu i zadovoljavaju sigurnosne uvjete, Europska komisija ih neće moći ograničiti a da ne prekrši načelo supsidijarnosti.

2. Uvod

2.1 Postojeća direktiva koja utvrđuje najveće dopuštene dimenzije u unutarnjem i međunarodnom prometu te najveće dopuštene mase u međunarodnom prometu za određena cestovna vozila koja prometuju unutar Zajednice⁽¹⁾ usvojena je u srpnju 1996.

2.2 S obzirom na sve jaču potrebu za smanjenjem emisije stakleničkih plinova i potrošnje naftnih proizvoda te uzimajući u obzir činjenicu da 82 % energije potrošene u prijevoznom sektoru otpada na cestovni prijevoz, bilo je vrijeme da se ovo zakonodavstvo ažurira uz pomoć novih tehnoloških dostignuća kako bi se smanjila potrošnja goriva i olakšao kombinirani prijevoz.

2.3 Ustvari, već je 2011. Bijela knjiga o prometu⁽²⁾ najavila reviziju postojeće direktive u cilju plasiranja energetski učinkovitijih vozila na tržište.

2.4 S obzirom na gorenavedeno, EGSO toplo pozdravlja prijedlog Komisije za reviziju postojeće direktive budući da takva revizija u obzir uzima ne samo smanjenje potrošnje goriva, već i potrebu za kombiniranim prijevozom i kontejnerizacijom te, na kraju, ali ne i manje važno, prometnu sigurnost.

3. Suština prijedloga Komisije

3.1 Odobrenje odstupanja od najvećih dozvoljenih dimenzija vozila:

- kod dodavanja aerodinamičnih dijelova (blatobranske zavjesice) zbog poboljšanja energetske učinkovitosti,
- kod preinake kabine zbog poboljšanja aerodinamičnosti, prometne sigurnosti i udobnosti vozača.

3.2 Odobrenje povišenja mase od jedne tone za:

- vozila s dvije osovine na električni ili hibridni pogon, da bi se kompenzirala težina akumulatora i dvojnog pogona bez posljedica na nosivost navedenih vozila,

⁽¹⁾ Za prijevoz putnika: **M2** (od 8+1 sjedala i najvećom dozvoljenom masom od ≤ 5 tona); **M3** (isti broj sjedala kao M2, ali s najvećom dozvoljenom masom od > 5 tona). Za prijevoz robe: **N2** (najveća dozvoljena masa od > 3,5 do ≤ 12 tona); **N3** (najveća dozvoljena masa od > 12 tona); **O2** (prikolice s najvećom dozvoljenom masom od > 0,75 do ≤ 3,5 tona); **O3** (prikolice s najvećom dozvoljenom masom od > 3,5 do ≤ 10 tona).

⁽²⁾ COM(2011) 144 final.

- autobuse, da bi se uzelo u obzir povećanje prosječne mase putnika i njihove prtljage, ali i mase novih sigurnosnih uređaja u vozilu. Time će se izbjeći smanjenje broja putnika po autobusu.

3.3 Odobrenje produljenja kamiona za 15 cm da bi se u Europi omogućila upotreba kontejnera od 45 stopa.

3.4 Za lakše otkrivanje prekršaja vezanih uz preopterećenje, preporuča se uvođenje "uređaja za vaganje na vozilima" koji podatke o masi mogu prenijeti inspekcijskim tijelima i time osigurati jednaka pravila igre za sve prijevoznike.

3.5 Potvrđuje se prekogranična upotreba EMS-a ili LHV-a kad prelaze samo jednu granicu, pod uvjetom da je to već dozvoljeno u tim dvjema državama članicama, pri čemu treba poštovati ograničenja odstupanja predviđena direktivom. Njihova upotreba ne bi smjela bitno utjecati na međunarodno tržišno natjecanje.

3.6 Europska komisija odredit će tehnička svojstva, najniže dozvoljene performanse, ograničenja proizvodnje i postupke koji se odnose na gorenavedene potrebe.

3.7 U tom cilju osnovan je stručni odbor za usvajanje delegiranih akata koji odgovaraju načelu standarda zasnovanih na uspješnosti, čime će se izbjeći nametanje neproporcionalnih obveza koje bi naročito mogle štetiti malim i srednjim poduzećima. U stručnom odboru sudjeluju svi glavni dionici.

4. Napomene EGSO-a

4.1 Blatobranske zavjesice

4.1.1 Najduža dozvoljena duljina vozila može se produljiti do dva metra ako se u stražnjem dijelu postave aerodinamične zavjesice (sklopive, s mogućnošću uvlačenja).

4.1.2 EGSO podržava tu inovaciju, ali poziva Europsku komisiju da izbjegne bilo kakav sukob zakonodavstva između tog prijedloga (2 m tolerancije) i zakonodavstva o homologaciji (Uredba br. 1230/2012) koje omogućava produljenje stražnjeg dijela vozila za 50 cm i koje se mora ažurirati odmah po usvajanju prijedloga.

4.1.3 Nadalje, prijedlog navodi da je za ugradnju takvih aerodinamičnih naprava potrebna nacionalna homologacija države članice koja izdaje odgovarajuću potvrdu koju priznaju sve druge države članice. Nasuprot tome, EGSO predlaže da se, s obzirom na važnost tih naprava, kao i zbog sigurnosti, njihovo priznavanje uključi u postojeći plan Europske homologacije vozila. Nacionalni pristup predstavljao bi korak unatrag u odnosu na homologaciju cijelog vozila.

4.2 Aerodinamički profil kabine

4.2.1 EGSO naročito preporuča da i direktiva i zaključci stručne komisije sadrže posebne odredbe o poboljšanju udobnosti vozačke kabine. Sve veći broj vozača koji putuje na međunarodnim relacijama unutar Europske unije vrijeme odmora provodi u kamionu, a u ekstremnim slučajevima, kao na primjer kod nerezidentnih vozača (vozača koji rade iz države koja nije njihova država stalnog prebivališta), u kamionu živi mjesecima. Vozačke kabine moraju se nužno poboljšati. Ta će poboljšanja sigurno trebati podržati provedbom Uredbe (EZ) 561/2006 koja vozačima brani da svoje tjedne odmore provode u vozilu, kao i mjerama za izgradnju novih, sigurnih i cjenovno dostupnih parkinga.

4.2.2 EGSO podsjeća da je dizajniranje kabine skup i složen proces i da za njegov razvoj treba vremena. Stoga proizvođači prije provedbe moraju imati dovoljno vremena između narudžbe i isporuke. Zato EGSO predlaže prijelazni period koji će osigurati ista pravila za sve proizvođače.

4.3 Vozila na električni ili hibridni pogon

4.3.1 EGSO podržava iznimke od najveće dozvoljene mase odobrene za ta vozila, kako kamione tako i autobuse, ali odlučno predlaže da se odstupanje primijeni na vozila s tri ili više osovina.

4.3.2 Osim toga, EGSO vjeruje da bi se prema svim ekološkim vozilima trebalo odnositi na isti način, u skladu s načelom tehnološke neutralnosti kojeg je nedavno potvrdila Europska komisija u svom Akcijskom planu za konkurentnu i održivu automobilsku industriju u Europi "Cars 2020." ⁽³⁾. EGSO stoga preporuča da se ista iznimka odobri i za druge vrste pogona i alternativnih goriva kod kojih tehnička rješenja stvaraju dodatnu masu koja smanjuje korisnu nosivost vozila, tj. za vozila na vodik, stlačeni prirodni plin (SPP) i ukapljeni prirodni plin (UPP).

4.4 Kontejneri od 45 stopa za kombinirani prijevoz

4.4.1 EGSO u potpunosti podržava prijedlog da se vozila koja prevoze kontejnere duljine 45 stopa produlje za 15 cm.

4.4.2 Između 2000. i 2010. količina tih kontejnera u svijetu porasla je za 86 % i sada predstavlja 20 % ukupnog svjetskog broja kontejnera, s tržišnim udjelom u Europi od oko 3 %. Za tu vrstu kontejnera više neće biti potrebna posebna dozvola, što će omogućiti bolji kombinirani prijevoz.

4.4.3 Sporan aspekt tog prijedloga je opravdanost ograničenja cestovnog dijela prijevoza predviđenog člankom 11.: *Manje od 300 km ili do najbližeg terminala do kojeg postoji redovan prijevoz.* Takvu odredbu teško je tumačiti i kontrolirati. Spornim se čini i različit odnos prema cestovnim putovanjima

do ili od europske priobalne plovidbe gdje nisu ustanovljene nikakve granice a dozvoljene su, po svemu sudeći, i veće cestovne udaljenosti, čime se vrši diskriminacija nad drugim prometnim kombinacijama.

4.5 Uređaji za vaganje u vozilima

4.5.1 Poznato je da su provjere preopterećenosti vozila često neučinkovite i malobrojne, što ugrožava prometnu sigurnost, pri čemu velik broj prekršaja daje konkurentsku prednost onim prijevoznicima koji se ne pridržavaju pravila.

4.5.2 Ugraditi takve uređaje u vozilo nije lako. Ne postoje tehnička rješenja za sve tipove vozila, a bit će vrlo složeno i skupo pronaći sustav koji bi bio dovoljno precizan da se može upotrijebiti za nadzor provedbe. Osim toga, ti se uređaji mogu ugraditi samo na nova vozila pa postoji opasnost da države članice uspostave različite sustave što bi dovelo do rascjepkarnosti tržišta.

4.5.3 Iste vrijednosti mogu se izmjeriti intenzivnijom uporabom postojećih sustava za vaganje vozila u pokretu ugrađenim u površinu cesta, što se čini dobrim i izvedivim rješenjem, naročito u svjetlu procjene učinka ovog prijedloga koji procjenjuje da bi korist koju države članice iz toga mogu izvući daleko nadmašila trošak.

4.6 Europski modularni sustav/Modularni koncept

4.6.1 To je pitanje postalo osjetljivije i spornije nakon što je 1996. odobrena postojeća direktiva i prihvaćeno odstupanje od modularnog koncepta zbog pristupanja Europskoj uniji Finske i Švedske između kojih su već prometala dulja i teža vozila.

4.6.2 Ukratko, Europski modularni sustav (EMS) podrazumijeva kombinaciju najdulje poluprikolice (maksimalne duljine od 13,60 m) i najduljeg vučnog vozila (maksimalne duljine od 7,82 m) dozvoljenih u Europskoj uniji. Rezultat je vozilo maksimalne duljine od 25,25 m bruto težine do 60 tona, dok u drugim državama EU-a u kojima EMS nije dozvoljen maksimalna duljina iznosi 16,50 m za zglobna vozila i 18,75 m za cestovne vlakove bruto težine do 40 tona (do 44 tona kad nose kontejnere od 40-45 stopa u kombiniranom prijevozu).

4.6.3 Jake i slabe strane EMS-a dobro su poznate i do neke mjere vidljive u različitim nadimcima koji im se dodjeljuju, od "ekokombija" i "eurokombija" do "gigalajnera", "megakamiona", "superkamiona", itd.

4.6.4 Zagovornici tog sustava naglašavaju da će EMS poboljšati logistički sustav europskog kontinenta. Budući da dva dulja i teža vozila mogu zamijeniti tri sadašnja teretna vozila, broj putovanja smanjit će se za oko 30 %, utrošak goriva za 15 %, a ušteda iznositi više od 20 %, što će sve poboljšati situaciju u pogledu okoliša, zakrčenosti prometa, trošenja cesta i prometne sigurnosti.

⁽³⁾ COM(2012) 636 final.

Protivnici tvrde suprotno, upotrebljavajući manje-više iste argumente: EMS ugrožava prometnu sigurnost, a uz to snažno utječe na cestovnu infrastrukturu i više zagađuje okoliš. Njegova popularnost mogla bi dovesti do pojeftinjenja cestovnog prijevoza i pojačanja cestovnog prometa jer se roba više ne bi prevozila željeznicom već cestom.

4.6.5 Mišljenja se ne razlikuju samo među dionicima, već i među državama članicama. Kao što smo već rekli, Finska i Švedska još su davno dozvolile primjenu sustava EMS-a, a Nizozemska je to učinila 2008. godine, nakon dugogodišnjeg testiranja. Njemačka, Belgija i Danska još uvijek ga isprobavaju, dok su druge države članice izjavile da ga ne žele na svojoj teritoriji.

4.6.6 Ono što Europska komisija sada predlaže samo je pojašnjenje teksta postojeće direktive čija se formulacija smatra prilično neodređenom. Glavne točke su:

- odluka o upotrebi EMS-a prepušta se državama članicama u skladu s načelom supsidijarnosti, na temelju razlike u lokalnim uvjetima i u skladu s neutralnošću EU-a u odnosu na prijevozna sredstva.

- niti jedna država članica nije obavezna upotrebljavati EMS, ali ima pravo zabraniti prometanje vozilima EMS-a na svojoj teritoriji,

- vozilo EMS-a može prijeći granicu između dvije susjedne države članice koje dozvoljavaju njegovu upotrebu, pod uvjetom da je prijevoz ograničen na te dvije države članice i da se odvija dogovorenim cestovnim mrežama.

4.6.7 EGSO vjeruje da je prijedlog Europske komisije o EMS-ima ispravan, kako zakonski tako i politički.

4.6.8 Komisija ne može ni zabraniti ni liberalizirati sustav EMS-a, a da ne prekrši načelo supsidijarnosti i neutralnost u odnosu na prijevozna sredstva. EGSO smatra da je na državama članicama da same donesu odluku nakon što provedu analizu troškova i koristi.

4.6.9 Dugoročnije gledano, kao što je EGSO već predložio u jednom od svojih prethodnih mišljenja ⁽⁴⁾, trebalo bi procijeniti da li bi se upotreba duljih cestovnih vozila na nova goriva mogla povezati s razvojem multimodalnih koridora predviđenih planom kao dio osnovne mreže TEN-T.

U Bruxellesu 11. srpnja 2013.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Henri MALOSSE

⁽⁴⁾ SL, C 24 – 28.1.2012, str. 146.-153.

2013/C 327/13	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o usklađivanju zakonodavstva, propisa i administrativnih odredbi zemalja članica u vezi s proizvodnjom, prezentacijom i prodajom duhanskih i srodnih proizvoda” COM(2012) 788 <i>final</i> – 2012/0366 (COD)	65
2013/C 327/14	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Jačoj europskoj industriji za rast i gospodarski oporavak: ažurirana komunikacija o industrijskoj politici” COM(2012) 582 <i>final</i>	82
2013/C 327/15	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća kojim se utvrđuju trgovinske mjere primjenjive na određenu robu nastalu preradom poljoprivrednih proizvoda” COM(2013) 106 <i>final</i> – 2013/0063 (COD)	90
2013/C 327/16	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija o Planu za očuvanje voda u Europi” COM(2012) 673 <i>final</i> o „Izvješću Komisije Europskom parlamentu i Vijeću o provođenju Okvirne direktive o vodama (2000/60/EZ) – Planovi za upravljanje riječnim slivovima” COM(2012) 670 <i>final</i> o „Komunikaciji Komisije Europskom Parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Izvješće o reviziji politike EU-a o nestašici vode i suši” COM(2012) 672 <i>final</i>	93
2013/C 327/17	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o mjerama za smanjenje troškova razvoja brze mreže elektroničke komunikacije” COM(2013) 147 <i>final</i> – 2013/0080 (COD)	102
2013/C 327/18	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o Prijedlogu za višegodišnje financiranje djelovanja Europske agencije za sigurnost pomorskog prometa na području djelovanja u vezi s onečišćenjem koje uzrokuju brodovi i onečišćenjem mora koje uzrokuju postrojenja za naftu i plin” COM(2013) 174 <i>final</i> – 2013/0092 COD	108
2013/C 327/19	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavljanju okvira za pristup tržištu lučkih usluga i financijsku transparentnost luka” COM(2013) 296 <i>final</i> – 2013/0157 (COD)	111
2013/C 327/20	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Zajedničkim pravilima o naknadi i pomoći putnicima u zračnom prometu (tekući program)” COM(2013) 130 <i>final</i>	115

2013/C 327/21

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Četvrtom željezničkom paketu” koji se sastoji od sljedećih sedam dokumenata: Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija o „Četvrtom željezničkom paketu –dovršenje jedinstvenog europskog željezničkog prostora za povećanje europske konkurentnosti i rasta” COM(2013) 25 final; Prijedlog Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća kojom se stavlja izvan snage Uredba Vijeća (EEZ) br. 1192/69 o zajedničkim pravilima za normalizaciju računa željezničkih prijevoznika COM(2013) 26 final – 2013/0013 (COD); Prijedlog Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o Agenciji Europske unije za željeznice i stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 881/2004 COM(2013) 27 final – 2013/0014 (COD); Prijedlog Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća kojom se izmjenjuje Uredba (EZ) br. 1370/2007 o otvaranju tržišta za usluge željezničkog prijevoza domaćih putnika COM(2013) 28 final – 2013/0028 (COD); Prijedlog Direktive Europskog parlamenta i Vijeća kojom se izmjenjuje Direktiva 2012/34/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 21. studenog 2012. o uspostavi jedinstvenog europskog željezničkog prostora u pogledu otvaranja tržišta za usluge domaćeg željezničkog prijevoza putnika i upravljanja željezničkom infrastrukturuom COM(2013) 29 final – 2013/0029 (COD); Prijedlog Direktive Europskog parlamenta i Vijeća o interoperabilnosti željezničkog sustava unutar Europske unije (preinaka) COM(2013) 30 final – 2013/0015 (COD); Prijedlog Direktive Europskog parlamenta i Vijeća o željezničkoj sigurnosti (preinaka) COM(2013) 31 final – 2013/0016 (COD) 122

2013/C 327/22

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o „Prijedlogu Direktive Europskog parlamenta i Vijeća za izmjenu Direktive 96/53/EZ od 25. srpnja 1996. kojom se utvrđuju najveće dozvoljene dimenzije u domaćem i međunarodnom prometu te najveće dozvoljene mase u međunarodnom prometu za određena cestovna vozila koja prometuju unutar Zajednice” COM(2013) 195 final/2 – 2013/0105 (COD) 133



EUR-Lex (<http://new.eur-lex.europa.eu>) omogućuje izravan i besplatan pristup zakonodavstvu Europske unije. Ta stranica omogućuje pregled *Službenog lista Europske unije*, kao i Ugovora, zakonodavstva, sudske prakse i pripremljenih akata.

Više obavijesti o Europskoj uniji može se pronaći na stranici: <http://europa.eu>



Ured za publikacije Europske unije
2985 Luxembourg
LUXEMBURG

HR