

Službeni list

Europske unije

C 152



Hrvatsko izdanje

Informacije i objave

Godište 65.
6. travnja 2022.

Sadržaj

I. Rezolucije, preporuke i mišljenja

MIŠLJENJA

Europski gospodarski i socijalni odbor

565. Plenarno zasjedanje EGSO-a – Interactio, 8.12.2021.–9.12.2021.

2022/C 152/01	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Mogućnosti digitalne transformacije za maloprodajna poduzeća i njezine prednosti za europske potrošače” (samoinicijativno mišljenje)	1
2022/C 152/02	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o mjerama koje idu korak dalje od BDP-a za uspješan oporavak i održivo i otporno gospodarstvo EU-a (samoinicijativno mišljenje)	7
2022/C 152/03	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Utjecaj poreza na dobit trgovačkih društava na korporativno upravljanje” (samoinicijativno mišljenje)	13
2022/C 152/04	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Volonteri – Građani grade budućnost Europe” (samoinicijativno mišljenje)	19
2022/C 152/05	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Kako pravilnom izradom nacionalnih planova oporavka zajamčiti dostojanstven rad mladima i osigurati uključivanje mladih koji ne rade, nisu u sustavu redovitog obrazovanja te nisu u sustavu obrazovanja odraslih (NEET)” (samoinicijativno mišljenje)	27
2022/C 152/06	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o nestandardnim oblicima zaposlenja i zadružnim platformama u digitalnoj transformaciji industrije (samoinicijativno mišljenje)	38
2022/C 152/07	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Kako resursno i energetske intenzivne industrije mogu iskoristiti plan oporavka EU-a za društveno prihvatljiv prelazak na dekarbonizaciju i digitalizaciju” (samoinicijativno mišljenje)	44

HR

2022/C 152/08	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Predviđanje strukturnih i sektorskih promjena i preoblikovanje industrijske kulture – ususret novim granicama oporavka i otpornosti u raznim dijelovima Europe” (samoinicijativno mišljenje)	50
2022/C 152/09	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Snažno transatlantsko partnerstvo temeljeno na zajedničkim vrijednostima demokracije i vladavine prava za rješavanje globalnih izazova i očuvanje međunarodnog poretka” (samoinicijativno mišljenje)	56
2022/C 152/10	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Usklađivanje strategija i aktivnosti u poslovanju s hranom s ciljevima održivog razvoja za održiv oporavak nakon COVID-a 19” (samoinicijativno mišljenje)	63

III Pripremni akti

Europski gospodarski i socijalni odbor

565. Plenarno zasjedanje EGSO-a – Interactio, 8.12.2021.–9.12.2021.

2022/C 152/11	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Smjernice Europske komisije za jačanje Kodeksa dobre prakse u suzbijanju dezinformacija (COM(2021) 262 <i>final</i>)	72
2022/C 152/12	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Izvješću Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Izvješće o politici tržišnog natjecanja za 2020. (COM(2021) 373 <i>final</i>)	77
2022/C 152/13	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Direktive 2014/53/EU o usklađivanju zakonodavstava država članica o stavljanju na raspolaganje radijske opreme na tržištu (COM(2021) 547 <i>final</i> – 2021/0291 (COD))	82
2022/C 152/14	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EU) 2017/746 u pogledu prijelaznih odredaba za određene <i>in vitro</i> dijagnostičke medicinske proizvode i odgode primjene zahtjeva za interne proizvode (COM(2021) 627 <i>final</i> – 2021/0323 (COD))	85
2022/C 152/15	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EU) br. 575/2013 o sprečavanju korištenja financijskog sustava u svrhu pranja novca ili financiranja terorizma (COM(2021) 420 <i>final</i> – 2021/0239 (COD)), Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o informacijama koje se prilažu prijenosima novčanih sredstava i određene kriptoomovine (preinaka) (COM(2021) 422 <i>final</i> – 2021/0241 (COD)), Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o mehanizmima koje države članice trebaju uspostaviti radi sprečavanja korištenja financijskog sustava u svrhu pranja novca ili financiranja terorizma i o stavljanju izvan snage Direktive (EU) 2015/849 (COM(2021) 423 <i>final</i> – 2021/0250 (COD))	89
2022/C 152/16	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Strategija za financiranje tranzicije prema održivom gospodarstvu (COM(2021) 390 <i>final</i>)	97
2022/C 152/17	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o europskim zelenim obveznicama (COM(2021) 391 <i>final</i> – 2021/0191 (COD))	105

2022/C 152/18	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EU) br. 575/2013 i Direktive 2014/59/EU u pogledu bonitetnog tretmana grupa globalnih sistemski važnih institucija sa strategijom sanacije s višestrukim točkama pristupanja i metodologije za neizravni upis instrumenata prihvatljivih za ispunjenje minimalnog zahtjeva za regulatorni kapital i prihvatljive obveze (COM(2021) 665 <i>final</i> – 2021/0343 (COD))	111
2022/C 152/19	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Europskom vijeću, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Izvlačenje prvih pouka iz pandemije bolesti COVID-19 (COM(2021) 380 – <i>final</i>)	116
2022/C 152/20	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu odluke Europskog parlamenta i Vijeća o Europskoj godini mladih 2020. (COM(2021) 634 <i>final</i> — 2021/0328 (COD))	122
2022/C 152/21	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Direktive (EU) 2018/2001 Europskog parlamenta i Vijeća, Uredbe (EU) 2018/1999 Europskog parlamenta i Vijeća i Direktive 98/70/EZ Europskog parlamenta i Vijeća u pogledu promicanja energije iz obnovljivih izvora te o stavljanju izvan snage Direktive Vijeća (EU) 2015/652 (COM(2021) 557 <i>final</i> – 2021/0218 (COD))	127
2022/C 152/22	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o energetske učinkovitosti (preinaka) (COM(2021) 558 <i>final</i> – 2021/0203 (COD))	134
2022/C 152/23	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uvođenju infrastrukture za alternativna goriva i stavljanju izvan snage Direktive 2014/94/EU Europskog parlamenta i Vijeća (COM(2021) 559 <i>final</i> – 2021/0223 (COD)) i o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Strateški plan uvođenja skupa dodatnih mjera za potporu brzom uvođenju infrastrukture za alternativna goriva (COM(2021) 560 <i>final</i>)	138
2022/C 152/24	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uporabi obnovljivih i niskougličnih goriva u pomorskom prometu i izmjeni Direktive 2009/16/EZ (COM(2021) 562 <i>final</i> – 2021/0210 (COD))	145
2022/C 152/25	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Direktive 2003/87/EZ u pogledu doprinosa zrakoplovstva Unijinom cilju smanjenja emisija na razini cijeloga gospodarstva i o pravilnoj provedbi globalne tržišno utemeljene mjere (COM (2021) 552 <i>final</i>)	152
2022/C 152/26	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi Socijalnog fonda za klimatsku politiku (COM(2021) 568 <i>final</i> – 2021/0206 (COD))	158
2022/C 152/27	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o mjerama u vezi s nezakonitim ulaskom na područje Europske unije usmjerenima protiv prijevoznika koji sudjeluju u trgovanju ljudima ili krijumčarenju migranata ili ih olakšavaju (COM(2021) 753 – 2021/0387 (COD))	166
2022/C 152/28	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Nova strategija EU-a za šume do 2030. (COM(2021) 572 <i>final</i>)	169

2022/C 152/29	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Direktive 2003/87/EZ o uspostavi sustava trgovanja emisijskim jedinicama stakleničkih plinova unutar Unije, Odluke (EU) 2015/1814 o uspostavi i funkcioniranju rezerve za stabilnost tržišta za sustav trgovanja emisijama stakleničkih plinova Unije i Uredbe (EU) 2015/757 (COM(2021) 551 <i>final</i> – 2021/0211 (COD)) i o Prijedlogu odluke Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Odluke (EU) 2015/1814 u pogledu količine emisijskih jedinica koje treba staviti u rezervu za stabilnost tržišta za sustav trgovanja emisijama stakleničkih plinova Unije do 2030. (COM(2021) 571 <i>final</i> – 2021/0202 (COD))	175
2022/C 152/30	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi mehanizma za prilagodbu ugljika na granicama (COM(2021) 564 <i>final</i> – 2021/0214 (COD))	181
2022/C 152/31	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EU) 2018/842 o obvezujućem godišnjem smanjenju emisija stakleničkih plinova u državama članicama od 2021. do 2030. kojim se doprinosi mjerama u području klime za ispunjenje obveza u okviru Pariškog sporazuma (COM(2021) 555 <i>final</i> – 2021/0200(COD))	189
2022/C 152/32	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EU) 2018/841 u pogledu područja primjene, pojednostavnjenja pravila o usklađenosti, utvrđivanja ciljeva država članica za 2030. i obvezivanja na zajedničko postizanje klimatske neutralnosti do 2035. u sektoru korištenja zemljišta, šumarstva i poljoprivrede i Uredbe (EU) 2018/1999 u pogledu poboljšanja praćenja, izvješćivanja, praćenja napretka i preispitivanja (COM(2021) 554 <i>final</i>)	192
2022/C 152/33	Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni priloga IV. i V. Uredbi (EU) 2019/1021 Europskog parlamenta i Vijeća o postojećim organskim onečišćujućim tvarima (COM(2021) 656 <i>final</i> – 2021/0340 (COD))	197

I.

(Rezolucije, preporuke i mišljenja)

MIŠLJENJA

EUROPSKI GOSPODARSKI I SOCIJALNI ODBOR

565. PLENARNO ZASJEDANJE EGSO-a – INTERACTIO, 8.12.2021.–9.12.2021.

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Mogućnosti digitalne transformacije za maloprodajna poduzeća i njezine prednosti za europske potrošače”

(samoinicijativno mišljenje)

(2022/C 152/01)

Izvjestitelj: **Felipe MEDINA MARTÍN**

Odluka Plenarne skupštine:	25.3.2021.
Pravna osnova:	pravilo 32. stavak 2. Poslovnika (samoinicijativno mišljenje)
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	18.11.2021.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	9.12.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	565
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	190/1/4

1. Zaključci i preporuke

1.1. Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) pozdravlja činjenicu da se u reviziji europske industrijske strategije koju je Europska komisija (EK) nedavno predstavila maloprodajni sektor smatra strateškim ekosustavom za europski oporavak. EGSO smatra da pristup temeljen na ekosustavima osigurava prikladan okvir s obzirom na, s jedne strane, složenu međusobnu povezanost sektorâ i poduzeća na jedinstvenom tržištu u određenim lancima vrijednosti i, s druge strane, potrebu da ih se podrži u uspješnom prihvaćanju digitalne tranzicije i tranzicije prema održivosti i pružanju doprinosa strategiji oporavka. EGSO ističe važnost, raznolikost i opseg inicijativa maloprodajnih poduzeća za potporu zelenoj i digitalnoj tranziciji ulaganjem u nove tehnologije kako bi odgovorila na nove zahtjeve potrošača i na njihove potrebe.

1.2. Europski maloprodajni sektor, kao najveći privatni poslodavac u Europi, prolazi kroz digitalnu transformaciju koja je drastično ubrzana pandemijom bolesti COVID-19. Digitalna transformacija iz temelja mijenja maloprodajne poslovne modele, ali i interakciju s kupcima, a najuspješnija poduzeća neometano integriraju internetsko i izvanmrežno okruženje u višekanalne sustave. EGSO je utvrdio da dvije trećine trgovaca na malo nije poslovalo na internetu prije pojave COVID-a 19 i da je pandemija pokazala koliko je strategija koja obuhvaća više kanala važna za opstanak mnogih poduzeća, posebice (ali ne samo) MSP-ova.

1.3. EGSO ističe da je jedan od glavnih izazova s kojima se maloprodajni sektor suočava nedostatak jednakih uvjeta na internetu u odnosu na trgovce iz trećih zemalja. Time se stvara nepošteno tržišno natjecanje za trgovce sa sjedištem u EU-u koji poštuju pravila EU-a kojima se zahtijeva da proizvodi koji se prodaju potrošačima budu sigurni i da se poštuju prava potrošača.

1.4. EGSO se slaže da je u Europi potrebna čvrsta, ambiciozna digitalna politika za maloprodajni sektor kako bi se iskoristile mogućnosti koje digitalne inovacije nude za jačanje europske konkurentnosti. Prihvatanje zelene tranzicije je istovremeno prilika za maloprodajni sektor da potrošačima pomogne donositi održivije odluke u potrošnji. EGSO naglašava činjenicu da će istinsko jedinstveno tržište te učinkovito i djelotvorno prekogranično zakonodavstvo maloprodajnom i veleprodajnom sektoru omogućiti da odgovore na zahtjeve potrošača i da se natječu u globalno konkurentnom digitalnijem okruženju.

1.5. EGSO podržava zajedničku izjavu socijalnih partnera u maloprodajnom i veleprodajnom sektoru o europskom paktu za trgovinu u Europi s ciljem pružanja pomoći tome sektoru da poboljša svoju dugoročnu otpornost uvođenjem ciljanih mjera potpore i ubrzavanjem digitalne i zelene tranzicije te prepoznaje ulogu maloprodajnih trgovina u održavanju vitalnosti gradskih središta i ruralnih zajednica. EGSO poziva Komisiju da razmotri načine za stvaranje integrirane strategije za oporavak i industriju koja se temelji na planovima za oporavak i koja bi odražavala uloge usluga i proizvodnje, koje se međusobno nadopunjuju, u poticanju rasta i učinkovitog funkcioniranja gospodarstva EU-a i podržavanju digitalizacije maloprodaje, s posebnim naglaskom na MSP-ovima.

1.6. EGSO potiče institucije EU-a i države članice da preoblikuju mjere za potporu zapošljavanju i vještinama te da ulažu u vještine budućih maloprodajnih radnika s pomoću poboljšanog strukovnog i obrazovnog osposobljavanja, individualnog učenja i podrške sektoru socijalne ekonomije te računa za učenje usmjerenih na nova radna mjesta, čime bi se poduzeća poduprla da zadrže velik dio svoje radne snage njihovim osposobljavanjem za upotrebu digitalnih tehnologija, dok bi ostalima prekvalifikacija omogućila pristup zapošljavanju u drugim sektorima. EGSO se slaže da će se umjetna inteligencija i robotika proširiti i povećati učinak digitalizacije gospodarstva na tržišta rada te da mogu doprinijeti gospodarskom i društvenom napretku.

2. Uvod

2.1. Sektor maloprodaje, koji obuhvaća maloprodajne trgovine (B2C, „poduzeća potrošačima”) i veleprodajna poduzeća (B2B, „poduzeća poduzećima”), najveći je privatni poslodavac u Europi koji osigurava svako sedmo radno mjesto i uključuje svako četvrto europsko poduzeće. Trgovci na malo i trgovci na veliko poveznica su između proizvođača i 450 milijuna potrošača u Europskoj uniji.

2.2. Maloprodaja je sektor koji se temelji na potražnji potrošača. Riječ je o raznolikom sektoru trgovina na internetu i tradicionalnih trgovina koje potrošačima prodaju prehrambene i neprehrambene proizvode i brzo se spajaju u višekanalni poslovni model za potrošače. 99 % poduzeća u tom sektoru čine MSP-ovi koji pokušavaju pronaći svoje mjesto na jedinstvenom tržištu, preživjeti na visoko konkurentnom tržištu, biti otvoreni za inovacije i eksperimentiranje te raditi ono u čemu su najbolji: pružati usluge svojim klijentima.

2.3. Europski maloprodajni sektor usred je digitalne transformacije. Nju je pandemija bolesti COVID-19 znatno ubrzala. Brojni su potrošači morali kupovati neprehrambene proizvode na internetu jer su trgovine bile zatvorene. Prodavaonice hrane često su mogle ostati otvorene, ali su podlijegale strogim ograničenjima, što je dovelo do visokih troškova zbog potrebe da se zaštite potrošači i zaposlenici. Mnogi trgovci na malo koji prethodno nisu imali internetsku trgovinu morali su početi nuditi svoje proizvode na internetu kako bi mogli ponovno doći do klijenata tijekom zabrane kretanja. Internetska tržišta često su bila jedini način da MSP-ovi svoju ponudu brzo prenesu na internet, a očekuje se da će se ta praksa u bliskoj budućnosti proširiti.

2.4. Istovremeno, prelazak na zeleno gospodarstvo prilika je za maloprodaju jer tom sektoru omogućuje da preispita poslovne modele, ponudi alternativne proizvode i potakne ljude na održiviji način života te da im pritom pruži podršku. Riječ je odgovoru na društvene promjene koji istovremeno doprinosi tim promjenama. Uz sve veću potražnju potrošača i regulatora za održivijim alternativama, prelazak na zeleno gospodarstvo prilika je za preispitivanje načina na koji društvo proizvodi, prodaje, upotrebljava i odbacuje proizvode.

3. Digitalna transformacija

3.1. Digitalna transformacija iz temelja mijenja maloprodajne poslovne modele: mijenja se interakcija s klijentima, marketing, sâm lanac opskrbe, informacije koje teku lancem opskrbe, i još mnogo toga. Radi se o sektoru u kojem se tradicionalno preprodavaju proizvodi, ali sve više postaje kombinacija usluga podrške u pogledu preprodaje, vodećeg tvorca podataka i izvršitelja njihove obrade te važnog korisnika umjetne inteligencije. To je od ključne važnosti kako bi se odgovorilo na potražnju potrošača i pružile relevantnije personalizirane ponude.

3.2. Iako mnogi još uvijek govore o prodajnim kanalima na internetu i izvan njega, najuspješnija poduzeća neometano integriraju internetsko i izvanmrežno okruženje u višekanalne sustave, čime se potrošačima nudi jedinstveno iskustvo. Na taj se način doprinosi većoj konkurenciji među različitim poslovnim modelima te se stvara veći izbor i transparentnost za potrošače, radna mjesta i rast.

3.3. Jedan od glavnih izazova s kojima se suočava maloprodajni sektor je nedostatak jednakih uvjeta na internetu u odnosu na trgovce iz trećih zemalja. Neka od tih pitanja već su obuhvaćena različitim inicijativama Komisije. U medijima se redovito izvješćuje da proizvodi koje trgovci iz trećih zemalja prodaju na internetu nisu u skladu s pravilima EU-a ili da se čak radi o nesigurnim ili opasnim proizvodima. Time se stvara nepošteno tržišno natjecanje za trgovce sa sjedištem u EU-u koji poštuju pravila EU-a kojima se zahtijeva da proizvodi koji se prodaju potrošačima budu sigurni i da se poštuju prava potrošača. Problem pogoršava neuspješan nadzor tržišta i nedovoljne carinske provjere, uz visoke troškove usklađivanja za trgovce koji poštuju zakone. Potrošačima je teško oduprijeti se iskušenju nižih cijena. Jedna studija iz 2020. upućuje na to da je gotovo 70 % potrošača u EU-u koji kupuju preko granice kupovalo proizvode koji se prodaju iz Kine, dok ih je u 2014. bilo oko 15 % ⁽¹⁾.

3.4. Veletrgovci i trgovci na malo uvode inovacije, prilagođavaju se i eksperimentiraju kako bi istražili nove proizvode, usluge i poslovne modele i držali korak s potražnjom kupaca. Više od dvije trećine trgovaca na malo nije poslovalo na internetu prije pojave COVID-a 19, a pandemija je pokazala koliko su višekanalni sustavi važni za opstanak mnogih poduzeća, posebice (ali ne samo) MSP-ova u sektoru veleprodaje i maloprodaje.

3.5. Digitalne inovacije povećavaju globalnu konkurentnost Europe. Pola europskih potrošača već kupuje na internetu i troši 424 milijarde EUR godišnje ⁽²⁾, ali internetski udio kupnje znatno se razlikuje ovisno o vrsti proizvoda. Samo 15 % potrošača trenutačno kupuje preko granica, a samo 7 % MSP-ova prodaje izvan vlastite zemlje. U Europi je potrebna čvrsta i ambiciozna digitalna politika za taj sektor kako bi se iskoristile mogućnosti i osiguralo da su sva poduzeća uključena u taj proces, da se poboljšaju radni uvjeti njihovih radnika i da potrošači vide jasnu korist od procesa digitalizacije maloprodaje diljem Europe, uz održavanje visoke razine zaštite potrošača u svim prodajnim kanalima.

4. Zelena tranzicija

4.1. Kriza uzrokovana bolešću COVID-19 otkrila je povećanu potražnju potrošača za održivim proizvodima i načinima poslovanja. Trgovci na malo i veletrgovci ključni su za povezivanje s krajnjim potrošačima i imaju presudnu ulogu u predviđanju i poticanju potražnje za održivijim proizvodima i pakiranjem koji se mogu reciklirati i/ili ponovno upotrijebiti. Trgovci na malo i veletrgovci već su dugi niz godina aktivni u poticanju održive potrošnje i smanjenju emisija CO₂ u svojem poslovanju i lancima opskrbe. Međutim, suočavaju se s izazovima pri pokretanju tog prijelaza u sektoru s visokim fiksnim troškovima i niskim maržama.

4.2. Maloprodajni sektor znatno pridonosi prikupljanju i recikliranju otpada. Sustavi proširene odgovornosti proizvođača temelje se na količini određenog toka otpada koji poduzeće stavlja na tržište na kojem je prisutno. Ta odgovornost nije tako jasna u slučaju kada trgovci koji nemaju fizički nastan u EU-u proizvode stavljaju na tržište EU-a ili ako to čine potrošači izravnim uvozom. U tim slučajevima trošak recikliranja ili uklanjanja otpada od proizvoda koji ulazi u tok otpada snose europski trgovci na malo. To uključuje otpad koji su stvorili subjekti iz trećih zemalja koji ne plaćaju ništa. Potrebna je pojačana suradnja između sustava upravljanja električnim i elektroničkim otpadom i internetskih prodavača s poslovnim nastanom izvan EU-a, kao i koraci za informiranje tih poduzeća o njihovim obvezama u okviru sustava proširene odgovornosti proizvođača. Osviještenost potrošača o procesima i troškovima recikliranja također je ključna za veću transparentnost kupnje na internetu.

5. Vještine

5.1. EGSO podržava zajedničku izjavu od 8. travnja ⁽³⁾ o europskom paktu za trgovinu u Europi koju su potpisali socijalni partneri u maloprodajnom i veleprodajnom sektoru – UNI-Europa i EuroCommerce. Time je istaknut dosad neviđeni učinak krize uzrokovane bolešću COVID-19 na održivost trgovaca na malo i veletrgovaca te na otpornost njihove radne snage. Tradicija socijalnog partnerstva i raširenost prilagođenih radnih uvjeta u tom sektoru, često putem kolektivnih ugovora, omogućili su poduzetima da se učinkovito nose s iznenadnom i radikalnom prilagodbom „novom normalnom”. Socijalni partneri predložili su „Europski pakt za trgovinu” kako bi EU i državna tijela pomogli tom sektoru da poboljša svoju dugoročnu otpornost ciljanim mjerama potpore i ubrzanjem digitalne i zelene tranzicije.

⁽¹⁾ E-trgovina u Europi 2020.

⁽²⁾ <https://www.eurocommerce.eu/about-us/the-narratives.aspx>.

⁽³⁾ 2020.04.08 – EuroCommerce_UniEuropa_statement.pdf.

5.2. Prema nedavnom izvješću koje je sastavio McKinsey Global Institute⁽⁴⁾, COVID-19 i automatizacija zajedno ugrožavaju više od 5 milijuna radnih mjesta u maloprodaji i veleprodaji. Posljedice bi mogle snositi mnoge zaposlene žene i zaposleni mladi. Osim stabilizacije gospodarstva, EU i države članice moraju ulagati u vještine tih radnika, npr. poboljšanim strukovnim i obrazovnim osposobljavanjem, individualnim računima za učenje i prekvalifikacijama. Ciljano usavršavanje omogućilo bi tom sektoru da zadrži veći dio svoje radne snage njihovim osposobljavanjem za upotrebu digitalnih tehnologija, dok bi ostalima prekvalifikacija omogućila pristup zapošljavanju u drugim sektorima.

5.3. Stoga je potrebno preoblikovati mjere EU-a za potporu zapošljavanju i vještinama kako bi se omogućio jednostavan i brz pristup financiranju restrukturiranja tog sektora i kako bi se odgovorilo na promjenjive potrebe za vještinama zbog ubrzanih promjena na tržištu uzrokovanih bolešću COVID-19. Planovi oporavka moraju se koristiti za poboljšanje vještina radnika u maloprodaji i veleprodaji na isti način kao i za radnike u javnom sektoru.

6. Industrijska strategija – maloprodajni ekosustav

6.1. U ažuriranoj industrijskoj strategiji koju je nedavno predstavila Europska komisija⁽⁵⁾ novi naglasak stavljen je na ključne ekosustave, uključujući maloprodaju i poljoprivredno-prehrambene proizvode. Trgovci na malo i trgovci na veliko imaju ključnu ulogu u europskom gospodarstvu i funkcioniranju brojnih drugih ekosustava kao što je sektor logistike. Digitalna i zelena tranzicija moraju pomoći u poticanju oporavka nakon COVID-a 19, a trgovce na malo i trgovce na veliko treba prepoznati kao važan dio brojnih ekosustava, npr. internetske trgovine i logistike. Logistika je neophodan industrijski element za internetsku trgovinu i djeluje u simbiozi s tim sektorom jer nijedan od tih dvaju podsustava ne može obavljati svoje djelatnosti bez doprinosa drugog. Zbog toga je u općem interesu da sektor logistike raste u skladu s radnicima, potrošačima i okolišem.

6.2. Europska komisija je prepoznala da je ekosustav maloprodaje i veleprodaje jedan od najteže pogođenih sektora te da se u smislu potreba za potporom ulaganjima nalazi na drugom mjestu. Trgovci na malo i trgovci na veliko posluju s velikim prometom, visokim fiksnim troškovima i niskim maržama (1–3 %), što znači da su posebno osjetljivi na manjak likvidnosti. U svibnju 2020. procijenjeni gubici povezani s prvim valom pandemije dosegli su 16–20 % godišnjeg prometa (250–320 milijardi EUR) u maloprodaji neprehrambenih proizvoda. Velik broj poduzeća u maloprodajnom i veleprodajnom ekosustavu pretrpio je izravno ili neizravno ogromne štete zbog državnih ograničenja, primjerice zbog toga što su njihovi klijenti prestali sa svojom djelatnošću ili su bili podvrgnuti drugim ograničenjima mobilnosti. Oni koji posluju na internetu uspjeli su ublažiti neke od gubitaka, ali samo u vrlo ograničenom opsegu. *Online* prodaja znatno je porasla i očekuje se da će i dalje rasti kako potrošači stječu iskustvo kupovine na internetu.

6.3. Pristup temeljen na ekosustavima osigurava prikladan okvir s obzirom na složenu međusobnu povezanost sektorâ i poduzeća na jedinstvenom tržištu u određenim lancima vrijednosti i potrebu da ih se podrži u uspješnom prihvaćanju digitalne tranzicije i tranzicije prema održivosti i pružanju doprinosa strategiji oporavka. Budući da privatna potrošnja čini više od 50 % BDP-a EU-a, trgovci na malo i trgovci na veliko osiguravaju pristup proizvođača potrošačkim i profesionalnim tržištima; kupci mogu kupiti ono što im je potrebno, a to čini kontinuiran i ključan opskrbeni lanac.

7. Uloga maloprodaje u očuvanju gradskih središta i ruralnih zajednica

7.1. Trgovci na malo tijekom godina su stekli povjerenje europskih potrošača, kojima su na raspolaganje stavljali visokokvalitetne proizvode po konkurentnim cijenama, neprestano nastojeći povećati učinkovitost i prenijeti je kako bi se povećala kupovna moć potrošača. Trgovci na malo stvaraju proizvode prihvatljive za okoliš koji pomažu održivoj potrošnji, no potrebno je više.

7.2. Trgovine na malo također su ključne za održavanje života u gradskim središtima i ruralnim zajednicama. To pokazuje i koliko su tradicionalne trgovine na malo važne za društvo te koliko će biti važne u budućnosti. Trgovine na malo mogu služiti kao poštanski uredi, banke i ljekarne te pomoći lokalnim zajednicama da ostanu dinamične. Prazni maloprodajni prostori u trgovačkim ulicama neumoljivo dovode do polaganog rasta vandalizma i kriminala, a postojanje seoske trgovine čini razliku između žive ruralne zajednice i one koju stanovništvo napušta.

7.3. Kako bi ostali konkurentni, europski trgovci na malo moraju moći povećati i ubrzati svoja ulaganja u automatizaciju, potrošačko sučelje i umjetnu inteligenciju. Potpora za takva ulaganja i širenje *online* prodaje, a posebno pomoć malim i srednjim trgovcima na malo i malim poduzećima smještenima u centru grada u prelasku na *online* poslovanje, imali bi transformativni učinak kako na njihove lokalne zajednice tako i na opstanak i otpornost mnogih maloprodajnih poduzeća koja su suočena s intenzivnom i sve globalnijom konkurencijom.

⁽⁴⁾ Budućnost rada u Europi (mckinsey.com).

⁽⁵⁾ COM(2020) 102 final; communication-industrial-strategy-update-2020_en.pdf (europa.eu).

8. Jednaki uvjeti za maloprodaju u Europi

8.1. Europska unija, s 450 milijuna potrošača, ima golem potencijal kao digitalno unutarnje tržište. Strategija jedinstvenog europskog digitalnog tržišta osmišljena je kako bi se potaknula prekogranična e-trgovina među državama članicama EU-a. Međutim, prekogranična e-trgovina unutar EU-a nije rasla toliko brzo kao e-trgovina iz trećih zemalja. Europsko tržište digitalnih usluga očito zaostaje za SAD-om i Kinom, posebno kada je riječ o prisutnosti na globalnom tržištu, što se i odražava u eksplozivnom rastu *online* prodaje europskim potrošačima iz nekih zemalja izvan EU-a, posebno iz Kine. Tijekom godina uočili smo da se ondje stvara sve više inovativnih digitalnih formata i tehnologija. EU i njegove države članice moraju pojačati svoje napore u stvaranju odgovarajućeg okvira u kojem se poduzeća mogu natjecati, uvoditi inovacije, služiti svojim kupcima i osigurati zaštitu potrošača. Najbolji način za to jest osigurati da ulaganja i poslovanje poduzeća budu privlačniji u EU-u nego drugdje u svijetu.

8.2. *Online* prodaja najbrži je rastući dio maloprodajnog tržišta, a iako je i dalje relativno ograničena u usporedbi s prodajom izvan interneta, u nizu neprehrambenih sektora ona postaje vrlo značajna. Trgovci na malo više ne predstavljaju jedinu mogućnost pristupa potrošačima, a proizvođači također počinju koristiti e-trgovinu za prodaju i interakciju izravno s potrošačima. Ekonomija razmjera i opsežna mehanizacija procesa, zajedno s mrežnim učincima i mogućnošću ponude gotovo neograničenog asortimana proizvoda, išli su u korist velikih *online* igrača i platformi čiji rastući tržišni udjeli počinju preuzimati tradicionalnu ulogu čuvara koju su imale lokalne trgovine.

8.3. Sva roba koja se prodaje u EU-u mora biti u skladu s pravilima EU-a, a svi trgovci koji prodaju potrošačima u EU-u to moraju osigurati. Izravan uvoz doveo je do novih izazova u pogledu usklađenosti sa zakonodavstvom EU-a, što predstavlja rizik za zdravlje i sigurnost europskih potrošača i izlaže trgovce iz EU-a nepoštenom tržišnom natjecanju. Poslana je snažna poruka da roba koja se prodaje unutar EU-a, neovisno o njezinoj vrijednosti, mora biti u skladu s pravilima, bez obzira na to gdje se nalazi poduzeće. Među ostalim, u tome će ključnu ulogu imati predloženi Akt o digitalnim uslugama, revizija Direktive o općoj sigurnosti proizvoda, pravilna provedba i izvršavanje Uredbe o nadzoru tržišta i drugog zakonodavstva EU-a.

8.4. Ključno je da jedinstveno tržište i sektor pravilno funkcioniraju jer će omogućiti maloprodaji i veleprodaji da odgovore na zahtjeve potrošača i natječu se u globalno konkurentnom i digitalnijem okruženju. EGSO smatra da je djelovanje na razini EU-a iznimno važno kako bi se spriječila daljnja fragmentacija unutarnjeg tržišta i izbjeglo uvođenje novih, često protekcionističkih nacionalnih pravila za proizvode i usluge te kako bi se spriječili različita provedba i tumačenje prava EU-a.

9. Umjetna inteligencija u maloprodaji i veleprodaji

9.1. Trgovci na malo i trgovci na veliko već godinama upotrebljavaju automatizaciju u područjima kao što su prijevoz, naručivanje i upravljanje zalihama ili u interakciji s potrošačima. Umjetna inteligencija omogućila je da automatizacija postane mnogo sofisticiranija, što omogućuje bolje uvide i učinkovitost. Umjetna inteligencija na mnogo načina utječe na maloprodajni i veleprodajni sektor. To uključuje poboljšanje interakcije s kupcima, ubrzanje dostave paketa, predviđanje ponašanja potrošača, optimizaciju zaliha, otkrivanje prijevara i povećanje održivosti sektora.

9.2. Svake godine došlo je do naglog povećanja primjene umjetne inteligencije u maloprodaji. Samo je 4 % trgovaca na malo 2016. upotrebljavalo tehnologije umjetne inteligencije, dok se 2017. taj broj povećao na 17 %, a 2018. narastao je na 28 %. Ne iznenađuje činjenica da je prihvaćenost najveća među velikim trgovcima na malo i trgovcima na veliko koji ostvaruju godišnji promet od 10 milijardi USD ili više. Umjetnu inteligenciju upotrebljavaju trgovci na malo u području automobilske industrije (19 %), električnih i kućanskih aparata (25 %), uređenja doma (26 %), prehrambenih namirnica (29 %), odjeće i obuće (33 %) i oni koji posluju u nekoliko grana (42 %).

9.3. Kao što je EGSO naveo u svojem mišljenju o umjetnoj inteligenciji ⁽⁶⁾, umjetna inteligencija i robotika proširit će i povećati učinak digitalizacije gospodarstva na tržišta rada te doprinijeti gospodarskom i društvenom napretku. Posljednjih se godina umjetna inteligencija nalazi u središtu pozornosti poduzeća, donositelja odluka i društva. Umjetna inteligencija poduzećima u maloprodaji i veleprodaji nudi beskrajne mogućnosti za operativni rast, poboljšanje opskrbnih lanaca, pomoć pri donošenju odluka, razumijevanje potreba potrošača i poboljšanje iskustva kupaca. To su samo neki od mnogih razloga zbog kojih toliko trgovaca na malo i trgovaca na veliko istražuje mogućnosti koje nudi umjetna inteligencija i ulaže u nju.

⁽⁶⁾ SL C 440, 6.12.2018., str. 1.

9.4. Mnoge primjene umjetne inteligencije nemaju utjecaja na pojedince. Umjetna inteligencija koja se upotrebljava za medicinsku dijagnozu i umjetna inteligencija koja se upotrebljava za skeniranje polica u skladištu mogu biti slične tehnologije, pri čemu se odluke donose na temelju složenih skupova podataka, ali uključuju bitno različite rizike i zahtijevaju različite zaštitne mjere. Za umjetnu inteligenciju potrebni su propisi koji se bave različitim razinama rizika povezanih s upotrebom sustava umjetne inteligencije, i koji će osigurati da su potrošači sigurni i da imaju povjerenja u sustave.

Bruxelles, 9. prosinca 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o mjerama koje idu korak dalje od BDP-a za uspješan oporavak i održivo i otporno gospodarstvo EU-a

(samoinicijativno mišljenje)

(2022/C 152/02)

Izvjestitelj: **Petru Sorin DANDEA**

Odluka Plenarne skupštine:	25.3.2021.
Pravna osnova:	pravilo 32. stavak 2. Poslovnika (samoinicijativno mišljenje)
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za ekonomsku i monetarnu uniju te ekonomsku i socijalnu koheziju
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	23.11.2021.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	8.12.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	565
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	209/2/7

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO smatra neizbježnim prelazak s gospodarskog sustava u kojem je glavni pokretač bio rast na model u kojem prevladava održivi razvoj. S obzirom na iznimnu složenost te transformacije i goleme izazove koje ona donosi, prijedlozi novih pokazatelja sadržani u ovom mišljenju samo su primjer mogućeg pristupa alatima za mjerenje u socijalnoj i gospodarskoj sferi i sferi okoliša.

1.2. EGSO predlaže razvoj niza pokazatelja na temelju kojih će se oni koji odlučuju o javnim politikama bolje informirati i na taj način moći promicati politike za razvoj kružnoga gospodarstva. Na primjer, ako se za određene trajne proizvode za široku potrošnju navedu podaci o sadržaju materijala dobivenih iz prirodnih izvora zajedno s podacima o prosječnom trajanju njihove uporabe i mogućoj stopi uporabe navedenih materijala, oblikovatelji politika moći će dobiti informacije relevantne za donošenje odluka o ulaganjima u sektor recikliranja.

1.3. Odbor smatra da bi trebalo sastaviti sažet pregled pokazatelja koji se ne temelje samo na BDP-u, koji bi se potom mogao uključiti u pregled pokazatelja koji se odnosi na europski zeleni plan. Za osmišljavanje tog pregleda mogao bi se iskoristiti model „ekonomije američke krafne za EU do 2030.“, koji je razvio njemački institut ZOE, koji bi se pak mogao iskoristiti u europskom procesu upravljanja jer bi pomogao u procjeni ostvarenog napretka i utvrđivanju mjera potrebnih za postizanje ciljeva europskog semestra. Odbor smatra da bi europski proces upravljanja trebao dobiti nov pristup usmjeren na dobrobit građana.

1.4. EGSO smatra da bi države članice najprije trebale razmotriti neke od pokazatelja koje su predložili Ujedinjeni narodi, u skladu sa svojim nacionalnim posebnostima, i potiče ih da iskoriste prijedloge iz izvješća Organizacije za gospodarsku suradnju i razvoj o poboljšanju mjerenja dobrobiti i blagostanja.

1.5. EGSO se slaže s mišljenjem koje su europski socijalni partneri iznijeli na sastanku na vrhu u Portu da je predloženih 14 pokazatelja prikladno za izradu tablice pokazatelja kao nadopuna BDP-u, koja se može upotrebljavati za osmišljavanje politika za potporu modelu održivog rasta.

1.6. Ulaganje u društvenu koheziju, održivi razvoj, ljudski i društveni kapital te kvalitetu života bit će ključni za stvaranje prilika za moderna poduzeća, čime će se potaknuti buduće zapošljavanje, bogatstvo i održivi rast. Stoga EGSO smatra da bi pokazatelji koji idu korak dalje od BDP-a trebali postati instrumenti ne samo za praćenje i mjerenje već i za informiranje o razvoju politika, poboljšanje komunikacije i poticanje postavljanja ciljeva.

1.7. Europska komisija nedavno je predstavila komunikaciju ⁽¹⁾ čiji je cilj usmjeravanje financiranja prema održivim djelatnostima. EGSO se slaže s tom inicijativom Komisije i smatra da je potrebno razviti skup pokazatelja koji će omogućiti, s jedne strane, praćenje postupka „ozelenjivanja” financiranja i, s druge strane, utvrđivanje stupnja ozelenjivanja gospodarskih sektora. Ti bi pokazatelji oblikovateljima politika pružili bolje smjernice za planiranje javnih poticaja za održive djelatnosti. Osim toga, vladama država članica mogli bi poslužiti kao važan alat za praćenje. Takvo je praćenje potrebno jer valja nadzirati brzinu kojom usmjeravamo ulaganja prema održivim sektorima. Naime, ako ulažemo presporo, postoji rizik da će doći do iscrpljivanja dostupnih resursa prije nego što se pojave alternativna rješenja. Takva bi situacija dovela do naglog rasta cijena, što bi imalo dramatične posljedice za gospodarski sustav. S druge strane, ako ulažemo prebrzo, postoji rizik da će doći do uskraćivanja ulaganja brojnim sektorima, što bi usporilo gospodarski rast, koji stvara resurse potrebne za ulaganja.

1.8. U području borbe protiv klimatskih promjena EGSO smatra i da je potrebno preispitati postojeće pokazatelje kako bi se omogućilo bolje praćenje napretka. Neki od njih ne uzimaju u potpunosti u obzir negativan utjecaj određenih gospodarskih djelatnosti na okoliš. Isto tako, neke bi druge pokazatelje trebalo prilagoditi kako bi se više vodilo računa o ciljevima Europske unije.

1.9. Digitalizacija i ozelenjivanje gospodarskog sustava iziskuju znatno restrukturiranje različitih sektora. Kako bi se te promjene uvele uz najmanji mogući trošak za društvo, potrebno je donijeti politike zaštite radne snage da bi se srednjoročno i dugoročno osigurala pravedna raspodjela potrebnog rada među aktivnim stanovništvom. Usto, u skladu s prijedlogom europskih socijalnih partnera, EGSO smatra da je potrebno razviti skup pokazatelja povezanih s kolektivnim pregovaranjem koje općenito štiti radnike, ali bi se u okviru programa strukovnog osposobljavanja njime moglo i osigurati i promicati ključne mjere za osiguravanje mobilnosti radnika, što je nužno u kontekstu izazova koje donosi transformacija gospodarstva. Isto tako, pravedna raspodjela dostupnog rada u cijelom gospodarstvu može se postići primjenom pametnih programa organizacije radnog vremena, o kojima mogu pregovarati socijalni partneri.

1.10. Značajna transformacija gospodarskog sustava bit će izvediva samo uz sudjelovanje cijeloga društva. EGSO smatra da je potrebno provesti nova istraživanja, kao što su istraživanja Eurobarometra, kako bi se moglo pratiti kakva je percepcija društva o promjeni gospodarskog modela.

1.11. Države članice i Europska komisija također bi trebale podupirati i razvoj inicijativa za bolje mjerenje dobrobiti i analizu učinka gospodarskih djelatnosti na okoliš, kao što je ona njemačkog istraživačkog instituta ZOE, koji je razvio sustav pokazatelja poznat pod nazivom „ekonomija američke krafne”.

2. Uvod

2.1. Bruto domaći proizvod (BDP) i dalje je glavni makroekonomski pokazatelj koji se globalno upotrebljava za kvantifikaciju gospodarske djelatnosti. Međutim, prema široko rasprostranjenom mišljenju on ne odražava ni stvarnu razinu dobrobiti i razvoja društva ni negativne posljedice koje određene gospodarske djelatnosti imaju na okoliš.

2.2. Stoga su, iako su tvorci koncepta BDP-a bili svjesni njegovih ograničenja, rasprave o temi „korak dalje od BDP-a” dobile na važnosti 90-ih godina prošlog stoljeća. Tako se pojavila potreba za odgovarajućim pokazateljima kojima se može odgovoriti na globalne izazove 21. stoljeća, kao što su klimatske promjene, siromaštvo, iscrpljivanje resursa, zdravlje i kvaliteta života. Važan korak prema pronalaženju pokazatelja koji su najprikladniji za mjerenje napretka i koji se najbolje mogu integrirati u postupak donošenja odluka i uključiti u javnu raspravu bila je konferencija na visokoj razini „Korak dalje od BDP-a” ⁽²⁾ održana 2007. godine, koju su organizirali Europska komisija, Europski parlament, Rimski klub, OECD i Svjetski fond za prirodu (WWF). Zatim je Komisija za mjerenje gospodarske uspješnosti i društvenog napretka ⁽³⁾, kojom predsjedaju Joseph E. Stiglitz, Amartya Sen i Jean-Paul Fitoussi, u svom završnom izvješću istaknula daljnja ograničenja BDP-a, odnosno dvojbe o tome kako se njime mjeri produktivnost i činjenicu da se ljudski kapital ne uzima u obzir.

⁽¹⁾ COM (2021) 188 final, Taksonomija EU-a, korporativno izvješćivanje o održivosti, preferencije u pogledu održivosti i fiducijarne obveze: usmjeravanje financiranja radi ostvarivanja Europskog zelenog plana (SL C 517, 22.12.2021., str. 72.).

⁽²⁾ Sažete bilješke s konferencije „Korak dalje od BDP-a” https://ec.europa.eu/environment/beyond_gdp/proceedings/bgdp_proceedings_summary_notes.pdf (na engleskom jeziku).

⁽³⁾ Izvješće Komisije za mjerenje gospodarske uspješnosti i društvenog napretka <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/8131721/8131772/Stiglitz-Sen-Fitoussi-Commission-report.pdf>.

2.3. Posljednjih se godina pred europskim oblikovateljima politika pojavilo više novih prioriteta kao što su, na primjer, digitalna i zelena transformacija i sve veća usmjerenost na socijalna pitanja u širokom rasponu područja politika. Nadalje, iako će pandemija uzrokovana bolešću COVID-19 nedvojbeno imati duboke i negativne posljedice na europsko gospodarstvo, važno je da se ne zaboravi da nisu nestali drugi izazovi kao što su klimatske promjene, sve veće nejednakosti i spor rast produktivnosti. Ulaganje u društvenu koheziju, održivi razvoj, ljudski i društveni kapital te kvalitetu života bit će ključni za stvaranje prilika za moderna poduzeća, čime će se potaknuti buduće zapošljavanje, bogatstvo i održivi rast. Stoga bi pokazatelji koji idu korak dalje od BDP-a trebali postati instrumenti koji bi omogućili ne samo praćenje i mjerenje razvoja politika, već i informiranje o njihovom razvoju, poboljšanje komunikacije i poticanje postavljanja ciljeva.

2.4. Ovim samoinicijativnim mišljenjem EGSO namjerava dati vrijedan doprinos radu u cilju utvrđivanja pokazatelja dobrobiti i razvoja koje bi trebalo uzeti u obzir kao dopunu klasičnim ekonomskim pokazateljima. U mišljenju se ističu i neispunjene potrebe za podacima i iznose se načini za bolju integraciju tih pokazatelja u postupak osmišljavanja politika na europskoj i nacionalnoj razini kako bi Europska unija iz trenutačne krize mogla izaći jača i kako bi bila otpornija na buduće šokove.

2.5. Bez sumnje, nikada nije bila veća potreba za razvojem pokazatelja usmjerenih na oblikovanje i provedbu politika za razvoj globalnog modela održivog gospodarstva kojim bi se mogla osigurati dobrobit svih ljudi na planetu jer trenutačni gospodarski model, utemeljen na kontinuiranom rastu koji se smatra glavnim pokretačem stabilnosti sustava, planet s ograničenim resursima više ne može izdržati.

2.6. Europska komisija objavila je u lipnju dokument za razmatranje⁽⁴⁾ u kojem ponovno ističe potrebu za razvojem pokazatelja koji bi nadopunjavali BDP kako bi se mogla bolje pratiti transformacija koja se odvija u društvu i gospodarstvu zahvaljujući provedbi politika za promicanje europskog zelenog plana. U tom se dokumentu iznose i naponi koje su posljednjih godina uložile neke države članice kako bi razvile dopunske alate za osiguravanje praćenja dobrobiti i učinka gospodarskih djelatnosti na okoliš.

2.7. Na globalnoj razini postoji određeni broj inicijativa usmjerenih na razvoj pokazatelja koji, s jedne strane, oblikovateljima politika daju mogućnost za razvoj i provedbu politika za promicanje održivosti i, s druge strane, pružaju bolje informacije o procesu transformacije gospodarskog modela. Među tim inicijativama vrijedan pažnje je i model „ekonomije američke krafne za EU do 2030.”⁽⁵⁾ – novi koncept koji je politička sinteza postojećih pregleda pokazatelja i 30 odabranih pokazatelja, kojim se nastoji promicati veća učinkovitost u oblikovanju politika, ali i bolje razumijevanje obveza povezanih s transformacijom gospodarskog sustava u javnosti.

3. Opće i posebne napomene

3.1. Rasprava o temi „Korak dalje od BDP-a” izazvala je velike reakcije institucija, istraživača i tvorca politika. Stoga su, na razini OECD-a, UN-a, Europske komisije i Eurostata, izneseni prijedlozi pokazatelja za bolje mjerenje dobrobiti i blagostanja na individualnoj, kolektivnoj i nacionalnoj razini. UN je 2015. donio ciljeve održivog razvoja, za koje je utvrdio 169 ciljnih vrijednosti i 200 pokazatelja. Stručna skupina OECD-a na visokoj razini objavila je 2018. dva izvješća⁽⁶⁾ u kojima preporučuje učinkovitije mjerenje dobrobiti poboljšanjem postojećih pokazatelja ili uvođenjem novih. EGSO smatra da bi države članice prvo trebale razmotriti neke od pokazatelja koje su predložili Ujedinjeni narodi, u skladu sa svojim nacionalnim posebnostima, i potiče ih da iskoriste prijedloge iz izvješća OECD-a o poboljšanju mjerenja dobrobiti i blagostanja.

3.2. Nedavno su europski socijalni partneri, odnosno BussinessEurope, Europska konfederacija sindikata (ETUC), Europski centar poslodavaca i poduzeća koji pružaju javne usluge i usluge od općeg interesa (SGI Europe) i Europsko udruženje obrtnika, malih i srednjih poduzetnika (UEAPME) potpisali zajednički dokument⁽⁷⁾ u kojem se preporučuje uporaba skupa pokazatelja koji nadopunjuju BDP u socijalnoj i gospodarskoj sferi i sferi okoliša. EGSO se slaže sa

⁽⁴⁾ https://ec.europa.eu/info/publications/economic-policy-making-beyond-gdp-introduction_fr.

⁽⁵⁾ <https://zoe-institut.de/en/publication/a-compass-towards-2030>.

⁽⁶⁾ OECD (2018.), *Beyond GDP: Measuring what counts for economic and social performance* (Izvan okvira BDP-a: mjerenje onoga što doprinosi gospodarskom i socijalnom učinku), Izdavaštvo OECD-a, Pariz – <https://doi.org/10.1787/9789264307292-en>.
OECD (2018.), *For Good Measure: Advancing Research on Well-Being Metrics Beyond GDP* (Za dobro mjerenje: unapređenje istraživanja o metrici dobrobiti izvan okvira BDP-a), Naklada OECD-a, Pariz – https://www.oecd-ilibrary.org/fr/economics/for-good-measure_9789264307278-en.

⁽⁷⁾ <https://est.etuc.org/wp-content/uploads/2021/05/FINAL-BEYOND-GDP-SOCIAL-PARTNERS-EU.pdf>.

stajalištem europskih socijalnih partnera da je predloženih 14 pokazatelja prikladno za izradu tablice pokazatelja koja će nadopunjavati BDP i koja se može upotrebljavati za osmišljavanje politika kojima se podupire model održivog rasta.

3.3. EGSO je već 2011. počeo sudjelovati u raspravi o temi „Korak dalje od BDP-a” na europskoj razini. Tako je sastavio niz mišljenja ⁽⁸⁾ u kojima predlaže nove pokazatelje za mjerenje dobrobiti i blagostanja i proveo istraživanja u svrhu boljeg utvrđivanja čimbenika koji europskim građanima daju osjećaj da vode kvalitetan i smislen život. EGSO smatra da je potrebno osmisliti nove pokazatelje kojima se ne mjeri samo gospodarska otpornost u smislu kapaciteta za prilagodbu i transformaciju već i uzima u obzir načelo da nitko ne smije biti zapostavljen.

3.4. Kako bismo bili sigurni da budućim generacijama ostavljamo planet koji, u najmanju ruku, neće biti u lošijem stanju od današnjeg, moramo preispitati gospodarski model koji se temelji na nekontroliranom iskorištavanju prirodnih izvora. Sigurno je da kružno gospodarstvo, koje izaziva sve veći interes, jamči racionalniju uporabu prirodnih izvora. EGSO stoga predlaže razvoj skupa pokazatelja za bolje informiranje oblikovatelja politika, koji će tako moći promicati politike za razvoj tog sektora. Na primjer, ako se za određene trajne proizvode za široku potrošnju navede sadržaj materijala dobivenih iz prirodnih izvora zajedno s prosječnim trajanjem njihove uporabe i mogućom stopom uporabe navedenih materijala, oblikovatelji politika moći će dobiti informacije relevantne za donošenje odluka o ulaganjima u sektor recikliranja.

3.5. Odbor smatra da bi trebalo sastaviti sažet pregled pokazatelja koji se ne temelje samo na BDP-u, koji bi se potom mogao uključiti u pregled pokazatelja koji se odnosi na europski zeleni plan. Za osmišljavanje tog pregleda mogao bi se iskoristiti model „ekonomije američke krafne za EU do 2030.”, koji je razvio njemački institut ZOE, koji bi se pak mogao iskoristiti u europskom procesu upravljanja jer bi pomogao u procjeni ostvarenog napretka i utvrđivanju mjera potrebnih za postizanje ciljeva europskog semestra. Odbor smatra da bi europski proces upravljanja trebao dobiti nov pristup usmjeren na dobrobit građana.

3.6. EGSO preporučuje da Komisija i države članice odrede ciljeve za svaki od pokazatelja. Time bi se omogućilo korištenje pojma „udaljenosti od cilja” za bolje praćenje i razumijevanje napretka.

3.7. Europska unija postavila si je u pogledu klimatskih promjena ambiciozan cilj da će do 2050. postići klimatsku neutralnost u smislu emisija ugljika u atmosferu. Konkretno, to znači da se ulaganja moraju preusmjeriti na gospodarske djelatnosti koje nemaju utjecaja na okoliš. Europska komisija nedavno je predstavila komunikaciju ⁽⁹⁾ čiji je cilj usmjeravanje financiranja prema održivim djelatnostima. EGSO se slaže s tom inicijativom Komisije i smatra da je potrebno razviti skup pokazatelja koji će omogućiti, s jedne strane, praćenje postupka „ozelenjavanja” financiranja i, s druge strane, utvrđivanje stupnja ozelenjavanja gospodarskih sektora. Ti bi pokazatelji oblikovateljima politika pružili bolje smjernice za planiranje javnih poticaja za održive djelatnosti. Osim toga, vladama država članica mogli bi poslužiti kao važan alat za praćenje. Takvo je praćenje potrebno jer valja nadzirati brzinu kojom usmjeravamo ulaganja prema održivim sektorima. Naime, ako ulažemo presporo, postoji rizik da će doći do iscrpljivanja dostupnih resursa prije nego što se pojave alternativna rješenja, a takva bi situacija dovela do naglog rasta cijena, što bi imalo dramatične učinke na gospodarski sustav. S druge strane, ako to činimo prebrzo, postoji rizik da će doći do uskraćivanja potrebnih ulaganja brojnim sektorima, što bi usporilo gospodarski rast, koji stvara resurse potrebne za ulaganja.

3.8. U području borbe protiv klimatskih promjena EGSO smatra i da je potrebno preispitati postojeće pokazatelje kako bi se omogućilo bolje praćenje napretka. Jedan od primjera su emisije stakleničkih plinova. Emisije koje dolaze iz određenih sektora, kao što je zrakoplovstvo, nisu uključene u pokazatelj koji je izradio Eurostat. Isto tako, trebalo bi prilagoditi više pokazatelja kako bi se u većoj mjeri vodilo računa o ciljevima Europske unije.

⁽⁸⁾ Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora „BDP i ostalo – sudjelovanje civilnog društva u odabiru dopunskih pokazatelja” (samoinicijativno mišljenje) (SL C 181, 21.6.2012., str. 14.).

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora „Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskoj središnjoj banci, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija: Poboljšanje koordinacije ekonomskih politika za stabilnost, rast i radna mjesta – Alati za bolje gospodarsko upravljanje EU-om”, COM(2010) 367 final (SL C 107, 6.4.2011., str. 7.).

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora „BDP i šire – mjerenje održivog razvoja” (SL C 100, 30.4.2009., str. 53.).

⁽⁹⁾ COM (2021) 188 final, Taksonomija EU-a, korporativno izvješćivanje o održivosti, preferencije u pogledu održivosti i fiducijarne obveze: usmjeravanje financiranja radi ostvarivanja Europskog zelenog plana (SL C 517, 22.12.2021., str. 72.).

3.9. Digitalizacija i ozelenjivanje gospodarskog sustava iziskuju znatno restrukturiranje različitih sektora u pogledu njihova doprinosa BDP-u i zapošljavanju. Kako bi se te promjene uvele uz najmanji mogući trošak za društvo, potrebno je donijeti politike zaštite radne snage da bi se srednjoročno i dugoročno osigurala pravedna raspodjela potrebnog rada među aktivnim stanovništvom. Usto, u skladu s prijedlogom europskih socijalnih partnera, EGSO smatra da je potrebno razviti skup pokazatelja povezanih s kolektivnim pregovaranjem koje općenito štiti radnike, ali kojim bi se u okviru programa strukovnog osposobljavanja moglo i osigurati i promicati ključne mjere za osiguravanje mobilnosti radnika, što je nužno u kontekstu izazova koje donosi transformacija gospodarstva. Isto tako, pravedna raspodjela dostupnog rada u cijelom gospodarstvu može se postići primjenom pametnih programa organizacije radnog vremena, o kojima mogu pregovarati socijalni partneri.

3.10. Značajna transformacija gospodarskog sustava bit će izvediva samo uz sudjelovanje cijeloga društva. Zbog toga je neophodno da tijekom cijelog tog zahtjevnog procesa oblikovatelji politika, osim statističkih pokazatelja, na raspolaganju imaju i ankete i statistička istraživanja koji omogućuju praćenje u kojoj mjeri društvo razumije i prihvaća promjene. EGSO smatra da je potrebno provesti nova istraživanja, kao što su istraživanja Eurobarometra, kako bi se moglo pratiti kakva je percepcija društva o promjeni gospodarskog modela. Države članice i Europska komisija trebale bi podupirati i razvoj inicijativa za bolje mjerenje dobrobiti i analizu učinka gospodarskih djelatnosti na okoliš, kao što je ona njemačkog istraživačkog instituta ZOE, koji je razvio sustav pokazatelja poznat pod nazivom model „ekonomije američke krafne za EU do 2030.”⁽¹⁰⁾.

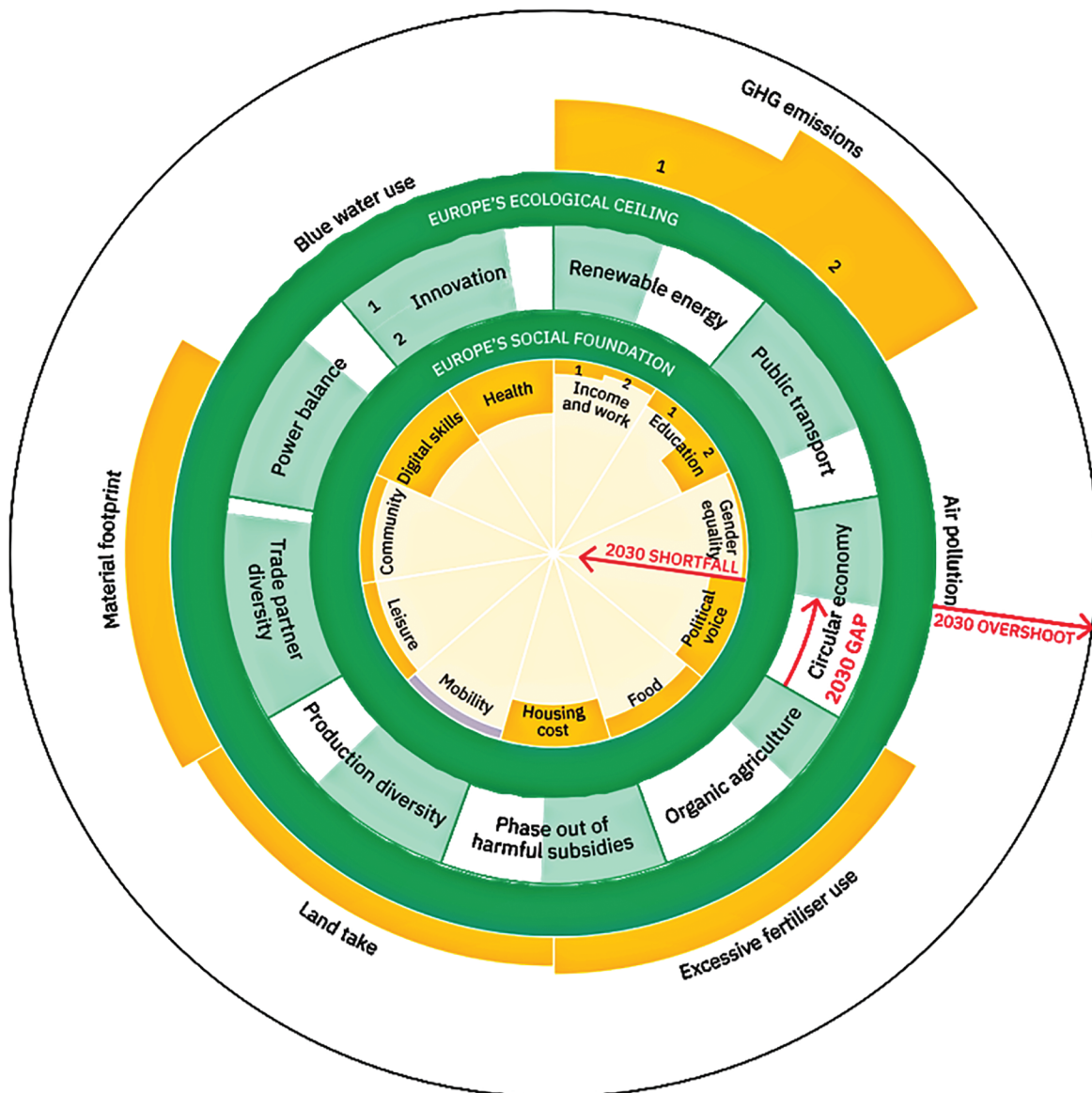
3.11. EGSO smatra neizbježnim prelazak s gospodarskog sustava u kojem je glavni pokretač bio rast na model u kojem prevladava održivi razvoj. S obzirom na iznimnu složenost te transformacije i goleme izazove koje ona donosi, prijedlozi novih pokazatelja sadržani u ovom mišljenju su, naravno, samo primjer mogućeg pristupa alatima za mjerenje u socijalnoj i gospodarskoj sferi i sferi okoliša.

Bruxelles, 8. prosinca 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

⁽¹⁰⁾ Izvješće instituta ZOE: *A Compass towards 2030* (Putokaz prema 2030.) (<https://zoe-institut.de/en/publication/a-compass-towards-2030/>).

PRILOG



Model ekonomije američke krafne za EU do 2030.: Prva analiza i predstavlanje

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Utjecaj poreza na dobit trgovačkih društava na korporativno upravljanje”**(samoinicijativno mišljenje)**

(2022/C 152/03)

Izvjestitelj: **Krister ANDERSSON**

Odluka Plenarne skupštine:	25.3.2021.
Pravna osnova:	pravilo 32. stavak 2. Poslovnika (samoinicijativno mišljenje) rezolucija
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za ekonomsku i monetarnu uniju te ekonomsku i socijalnu koheziju
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	23.11.2021.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	8.12.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	565
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	223/4/11

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO smatra da će odgovor privatnog sektora na plan oporavka i instrument *NextGenerationEU* biti ključan da se postignu ciljevi i doista ostvari zelenije i digitalizirano gospodarstvo. Stoga se javnim politikama moraju osigurati odgovarajući poticaji. Ekonomske politike, a naročito porezne politike i politike koje utječu na korporativno upravljanje, moraju omogućiti učinkovit postupak donošenja odluka i učinkovitu raspodjelu resursa, uz promicanje postizanja socijalnih ciljeva.

1.2. EGSO smatra da je radi ostvarivanja održivog zelenog i digitaliziranog gospodarstva u sustavu oporezivanja potrebno riješiti problem nejednakog postupanja u pogledu financiranja zaduživanjem i financiranja vlasničkim kapitalom.

1.3. EGSO potiče države članice da povećaju neutralnost svojih poreznih sustava u pogledu financiranja zaduživanjem i financiranja vlasničkim kapitalom. Time bi se potaknula diversifikacija izvora financiranja i povećala otpornost europskog gospodarstva.

1.4. EGSO pozdravlja inicijative koje je Europska komisija poduzela da do prvog tromjesečja 2022. predstavi mjere za rješavanje problema povlaštenog poreznog tretmana duga u odnosu na vlasnički kapital u sustavima oporezivanja poduzeća.

1.5. EGSO naglašava da je za nova poduzeća i ulagače koji traže mogućnosti za zelenija i digitalizirana ulaganja od osnovne važnosti dobro funkcioniranje tržišta kapitala. Stoga poziva na poduzimanje daljnjih koraka za dovršenje unije tržišta kapitala.

1.6. Ulaganje u novu, zelenu tehnologiju smatra se vrlo rizičnim, pa se često koristi financiranje vlasničkim kapitalom. Dividende pridonose povećanju likvidnosti na tržištu u tolikoj mjeri da ih je moguće smatrati previše kratkoročnima i važan su izvor financiranja.

1.7. EGSO smatra da tržišta kapitala i privatni fondovi mogu imati ključnu ulogu u poticanju poduzeća da se usmjere prema održivom zelenijem i digitaliziranom gospodarstvu. Sve mjere politike europskih zakonodavaca koje se odnose na oporezivanje, pravo trgovačkih društava i korporativno upravljanje trebale bi ojačati tu ulogu.

1.8. EGSO napominje da su pod utjecajem europskih direktiva i uredbi nacionalni zakoni o trgovačkim društvima sastavni dio pravosudnog sustava svake države članice te da prava i odgovornost pripisuju odgovarajućim razinama u pravnoj strukturi. Kad je riječ o sastavu upravnih odbora, pravila moraju biti specifična za svaku zemlju i odlučivanje ostaviti u rukama vlasnika.

1.9. EGSO potiče Europsku komisiju da pokrene konkretne inicijative za uvođenje sličnih poreza na ugljik u državama članicama kako bi se uskladili napori za istinsko smanjenje razine CO₂. Idealno bi rješenje na cijelom jedinstvenom tržištu EU-a dovelo do stvaranja jednakih uvjeta u pogledu emisija/smanjenja koje treba oporezivati te do uvođenja specifičnih metoda i poreznih stopa koje bi imale jednak učinak na razinu CO₂ u atmosferi.

1.10. EGSO ponavlja da bi države članice konkretno trebale usvojiti sveobuhvatnu i simetričnu politiku ekološkog oporezivanja za učinak CO₂ na globalno zagrijavanje. Potrebno je uvesti poreze i s pozitivnim i s negativnim stopama. Prihodi od oporezivanja CO₂ trebali bi se koristiti za financiranje poticaja namijenjenih tehnologijama za smanjenje CO₂ na lokalnoj, regionalnoj i nacionalnoj razini.

1.11. EGSO napominje da se prodaja šumskih proizvoda oporezuje kao dohodak vlasnika, dok bi zapravo trebalo uvažiti činjenicu da sadnja stabala i rast šuma smanjuju količinu CO₂ u atmosferi te bi ih stoga u simetričnom poreznom pristupu globalnom zagrijavanju trebalo poticati uz pomoć negativnog poreza na CO₂. To bi bila važna mjera za postizanje klimatskih ciljeva.

1.12. EGSO naglašava potrebu za univerzalnim sporazumom o paketu mjera za oporezivanje OECD-a i skupine G20, kao i za njegovom koordiniranom provedbom na svjetskoj razini. Kako bi se promicala digitalizacija europskog gospodarstva, važno je da jednostrana pravila u Europi ne sprečavaju daljnju prilagodbu novih poslovnih modela.

2. Uvod

2.1. Pandemija COVID-a 19 u europskom je gospodarstvu prouzročila šok kako na strani ponude, jer je poremetila opskrbne lance, tako i na strani potražnje, zbog smanjenja potražnje od strane potrošača. Kao rezultat toga, tijekom pandemije ulaganja europskih poduzeća znatno su se smanjila, dok se ukupni iznos bankovnih depozita povećao.

2.2. Međutim, oporavak dobiva sve veći zamah i dobro se razvija. Kako bi se europsko gospodarstvo preoblikovalo u skladu s ciljevima koje je Komisija postavila za postizanje održivijeg, zelenijeg i digitaliziranog gospodarstva, ulaganjima se moraju podupirati okolišni ciljevi, a digitalizacija pridonosi povećanju produktivnosti, uzimajući u obzir preobrazbu tržišta rada. Kako bismo ostvarili okolišne, gospodarske i socijalne ciljeve, potrebne su i privatne i javne inicijative.

2.3. Dugoročni proračun EU-a, koji uključuje plan oporavka i instrument *NextGenerationEU*, osigurat će najveći paket javnih poticaja ikad financiran u Europi.

2.4. Odgovor privatnog sektora bit će ključan za postizanje ciljeva i djelotvorno ostvarivanje zelenijeg i digitaliziranog gospodarstva. Stoga se javnim politikama moraju osigurati odgovarajući poticaji. Ekonomske politike, a naročito porezne politike i politike koje utječu na korporativno upravljanje, moraju omogućiti učinkovit postupak donošenja odluka i učinkovitu raspodjelu resursa.

2.4.1. Kad je riječ o sredstvima dodijeljenima državama članicama kao odgovor na pandemiju COVID-a 19, moraju se odrediti ključni pokazatelji koji bi pokazali kako se uloženi novac troši u svakoj državi članici⁽¹⁾.

2.5. Međunarodno porezno okruženje prolazi kroz najveće promjene u posljednjih stotinu godina. Oporeziva dobit nekih od najvećih poduzeća premjestit će se iz zemlje porezne rezidentnosti u zemlju u kojoj se odvija prodaja i u kojoj se proizvodi i usluge isporučuju. Nadalje, u sklopu Uključivog okvira OECD-a oko 136 zemalja dogovorilo se o minimalnoj efektivnoj stopi poreza na dobit od 15 %. Još jedna važna promjena jest da će se PDV u Europi naplaćivati u skladu s pristupom koji se temelji na određitu.

3. Važnost odgovarajućih poticaja

3.1. Kako bi se postigli okolišni ciljevi, poduzećima, kućanstvima i ulagačima moraju se dati odgovarajući poticaji u obliku cijena koje odražavaju ograničenu dostupnost i vanjske učinke. Ekonomske politike kojima se utvrđuju gospodarski ili socijalni ciljevi trebaju se odražavati u cijenama na koje privatni i javni ulagači nailaze na tržištu.

⁽¹⁾ Kako bi ta sredstva bila djelotvorna, novac se mora prikupiti na troškovno učinkovit način i države članice moraju ga potrošiti u dobre svrhe, dopunjujući ulaganja koja se bez tih sredstava ne bi provela.

3.2. Međutim, sustavi poreza na dobit stavljaju financiranje zaduživanjem u povoljniji položaj od financiranja vlasničkim kapitalom jer se plaćanje kamata može – a trošak financiranja vlasničkim kapitalom ne može – odbiti od poreza. To dovodi do povećanja financijske poluge (razine duga), a time i do ranjivosti poduzeća u vrijeme ekonomskih previranja.

3.3. U cilju ostvarivanja održivog zelenog i digitaliziranog gospodarstva treba riješiti problem nejednakog postupanja prema financiranju zaduživanjem i financiranju vlasničkim kapitalom. Dividende, na koje se primjenjuje dvostruko oporezivanje (prvo na razini poduzeća, a zatim na razini dioničara), važne su ne samo kao prihod umirovljenika i za financiranje istraživačkih institucija već, naročito, kao izvor financiranja tzv. *greenfield* ulaganja.

3.4. Ulaganja u nove, zelenije investicijske projekte povezana su s visokom razinom rizika. Stoga se kao izvoru ulaganja prednost daje financiranju vlasničkim kapitalom. Ključno područje za povećanje sudjelovanja privatnog sektora u zelenim i digitalnim ulaganjima jest uklanjanje prepreka za izvore novog investicijskog kapitala.

3.5. Za nova poduzeća i ulagače koji traže mogućnosti za zelenija i digitalizirana ulaganja od osnovne je važnosti dobro funkcioniranje tržišta kapitala. Dostupnost kapitala ključna je za uspješan ishod. Dividende pridonose povećanju likvidnosti na tržištu.

3.6. Održivost je već postala tržišno uvjetovani čimbenik konkurentnosti koji je ključan za sposobnost poduzeća da privuku klijente, zaposlenike i ulagače. Razmatranje održivosti povoljno je za dugoročni opstanak poduzeća. Regulatorni alati moraju biti osmišljeni tako da podupiru ostvarivanje tih ciljeva u skladu s osnovnim načelima poslovanja poduzeća.

3.7. Ne bi se smjelo uplitati u politike dividendi ili nepotrebno utjecati na sastav upravnih odbora ili provedbu odgovornosti direktora prema trgovačkom društvu, no, s druge strane, potrebni su odgovarajući poticaji za zelenije gospodarstvo. U upravljanju poduzećem moraju se uzimati u obzir društveno odgovorno poslovanje, relevantne europske direktive i smjernice OECD-a za multinacionalna poduzeća.

3.8. Globalno zagrijavanje problem je koji se tiče svih nas, a poduzeća bi trebala plaćati odgovarajuću tržišnu cijenu za emisije i smanjivati količinu CO₂ u atmosferi. To podrazumijeva ne samo porez na emisije CO₂ nego i poticaje za aktivnosti kojima se smanjuje količina CO₂ u atmosferi.

3.9. Još jedno područje važno za postizanje ciljeva zelenijeg i digitaliziranog gospodarstva jest oporezivanje sve digitaliziranih poduzeća. Potrebno je globalno, sporazumno rješenje i očekuje se da će se sveobuhvatni sporazum postići do kraja godine. Porezi na digitalne usluge ne bi smjeli štetiti inovacijama niti odvrćati od ulaganja u digitalne tehnologije.

4. Povlašteni porezni tretman zaduživanja u odnosu na vlasnički kapital u oporezivanju dobiti trgovačkih društava

4.1. Povlašteni porezni tretman zaduživanja u odnosu na vlasnički kapital u sustavima poreza na dobit utječe na socioekonomske troškove, kao i na financijsku polugu poduzeća i korporativno upravljanje. Prekomjerno oslanjanje na financiranje zaduživanjem može ugroziti postizanje ciljeva Europske komisije s obzirom na to da poduzeća postaju financijski ranjiva, a to će negativno utjecati na mogućnost pokretanja novih i rizičnih zelenih investicijskih projekata. Ograničit će se sposobnost isplate dividendi, koje ulagačima omogućuju da odluče hoće li ulagati u nove projekte.

4.2. Prema postojećim poreznim pravilima, kamate koje se plaćaju na zajmove mogu se odbiti od porezne osnovice, ali isto ne važi za isplate iz vlasničkog kapitala. Isplate iz vlasničkog kapitala sastoje se od dva dijela: isplate dividendi i kapitalnih dobitaka. Zbog tih nacionalnih pravila financiranje zaduživanjem očigledno je povoljnije od financiranja vlasničkim kapitalom.

4.3. Uvođenjem posebne olakšice – čija bi svrha bila poduzećima osigurati da se na ulaganja koja se financiraju vlasničkim kapitalom primjenjuje sličniji porezni tretman kao i na ulaganja koja se financiraju zaduživanjem – mogla bi se smanjiti osjetljivost poduzeća, što bi bio korisno sredstvo za promicanje održivih, zelenijih i digitalnih ulaganja.

4.4. Valja napomenuti da će, ako se zakonske stope poreza na dobit povećaju, za trgovačka društva biti isplativije provoditi ulaganja koristeći zajmove, čime će se poduzeća poticati na to da se još više nego dosad okrenu financiranju zaduživanjem. Viša stopa inflacije i više kamatne stope imale bi sličan učinak, čime bi se povećali poticaji za ulaganje uz korištenje zajmova.

4.5. EGSO potiče države članice da povećaju neutralnost svojih poreznih sustava u pogledu financiranja zaduživanjem i financiranja vlasničkim kapitalom. Time bi se potaknula diversifikacija izvora financiranja i povećala otpornost europskog gospodarstva.

4.6. U predloženoj revidiranoj direktivi o zajedničkoj konsolidiranoj osnovici poreza na dobit iz 2016., u cilju smanjenja povlaštenog poreznog tretmana duga i promicanja ulaganja u istraživanje i razvoj, uvedena je olakšica za rast i ulaganja. Ta bi se olakšica ostvarivala tako da se omogući da se pod određenim uvjetima ⁽²⁾ povećanje vlasničkog kapitala odbije od porezne osnovice.

4.7. Europska komisija najavila je da će u prvom tromjesečju 2022. biti predstavljen nacrt direktive o povlaštenom poreznom tretmanu duga u odnosu na vlasnički kapital ⁽³⁾. EGSO sa zanimanjem iščekuje detaljan prijedlog i priliku da ga komentira.

5. Korporativno upravljanje u pravu trgovačkih društava

5.1. Osim poreza, propisi mogu povećati ili smanjiti učinak poticaja stvorenih drugim sredstvima. Propisi kojima se izravno uređuje vlasništvo i mogućnost korištenja sredstava po želji ulagača i upravnih odbora mogu otežati poduzimanje koraka koji bi vodili k ostvarivanju nekih poželjnih ciljeva.

5.2. Za gospodarstvo koje dobro funkcionira važno je da postoje odgovarajuća pravila i propisi koji utječu na funkcioniranje poduzeća i tržišta. Dioničari bi trebali pozivati upravu poduzeća na odgovornost ako se financijska sredstva koriste za osobnu korist, a ne za povećanje vrijednosti poduzeća ⁽⁴⁾. Prihvatljivo korporativno ponašanje u pogledu borbe protiv utaje poreza, izbjegavanja plaćanja poreza i pranja novca ⁽⁵⁾ uređuje niz zakona, kao i opsežni sporazumi o tržišnim kodeksima o korporativnom ponašanju u državama članicama. Kao što je najavljeno u europskom zelenom planu i komunikaciji Komisije o planu oporavka (nakon COVID-a 19), važno je da se održivost uključi u okvir korporativnog upravljanja. Komisija je objavila javno savjetovanje kako bi prikupila stajališta dionika o mogućoj inicijativi za održivo korporativno upravljanje ⁽⁶⁾.

5.3. EGSO dijeli viziju budućeg zelenijeg, digitaliziranog europskog gospodarstva u kojem vladaju pravednost, rast i djelotvorno oporezivanje, čime se stvara okruženje pogodno za ulaganja i rast koji donosi velik broj radnih mjesta. Kako bi se preusmjerili tokovi ulaganja, od presudne je važnosti da kapital bude dostupan za novo zeleno gospodarstvo. Dostupnost sredstava za ulaganja, zajedno sa sigurnošću u pogledu pravila i poštovanja vladavine prava, važni su čimbenici za uspješnu tranziciju europskog gospodarstva.

5.4. EGSO se slaže s Komisijom da bi poduzeća trebala doprinositi postizanju zelenijeg, održivog i digitaliziranog gospodarstva te se shodno tome usredotočiti na dugoročne ciljeve i pravednu raspodjelu među zemljama i građanima.

5.5. EGSO čvrsto vjeruje da bi u konačnici kontrola nad aktivnostima poduzeća i odgovornost za te aktivnosti trebala biti u rukama dionika. Odgovornost trebaju snositi vlasnici trgovačkih društava. Postojeći sustav pravilnika o korporativnom upravljanju i zakona o trgovačkim društvima u državama članicama temelji se na dioničarima, koji su vlasnici poduzeća i koji u konačnici imaju kontrolu nad strategijama i prioritetima poduzeća kroz imenovanje upravnog odbora trgovačkog društva. Ta odgovornost znači da su dioničari odgovorni za financije i ponašanje trgovačkog društva te bi trebali izgubiti financijska sredstva ako društvo pretrpi gubitke. Takvo temeljno i čvrsto načelo ne bi se smjelo mijenjati ni dovoditi u pitanje.

⁽²⁾ Iznos jednak utvrđenom prinosu od povećanja osnovice vlasničkog kapitala olakšice za rast i razvoj mogao bi se odbiti od oporezive osnovice poreznog obveznika. Utvrđeni prinos bio bi jednak prinosu od 10-godišnjih referentnih državnih obveznica zemalja europodručja iz prosinca godine koja prethodi relevantnoj poreznoj godini, uvećano za premiju od dva postotna boda. Vidjeti Direktivu Vijeća o zajedničkoj konsolidiranoj osnovici poreza na dobit, COM(2016) 685 final, 2016/0337 (CNS) (2016).

⁽³⁾ Smanjenje povlaštenog poreznog tretmana duga (DEBRA), Komunikacija Oporezivanje poslovanja za 21. stoljeće, COM(2021) 251 final.

⁽⁴⁾ Mora biti zabranjeno da rukovodeće osoblje koristi financijska sredstva poduzeća za kupovinu luksuzne robe i usluga nepovezanih s poslovnim ciljevima.

⁽⁵⁾ Vidjeti mišljenje EGSO-a „Borba protiv utaje poreza, izbjegavanja plaćanja poreza i pranja novca” (SL C 429, 11.12.2020., str. 6.).

⁽⁶⁾ Savjetovanje o održivom korporativnom upravljanju, od 26. listopada 2020. do 8. veljače 2021.

5.6. Naravno, trgovačka društva trebala bi u svojem svakodnevnom poslovanju i pri donošenju odluka o ulaganjima na odgovarajući način uzeti u obzir dugoročne ciljeve i pozitivne socijalne učinke. To sve više iziskuju tržišni standardi, sektorska pravila o proizvodnji i ulagači diljem svijeta, koji često zahtijevaju da poduzeća poštuju okolišne, socijalne i upravljačke standarde ⁽⁷⁾.

5.7. Pod utjecajem europskih direktiva i uredbi, nacionalni zakoni o trgovačkim društvima sastavni su dio pravosudnog sustava svake države članice te prava i odgovornost pripisuju odgovarajućim razinama u pravnoj strukturi. Pravila moraju biti specifična za svaku zemlju i kad je riječ o sastavu upravnih odbora. Upravljanjem i preporukama EU-a treba osigurati pošteno tržišno natjecanje i poštene vrijednosti u pogledu postupanja poduzeća.

5.8. Kako bi se olakšala uloga privatnih sredstava potrebna za prioritete Komisije, ključno je da kapital ne bude blokiran u poduzećima i da se sredstva mogu lako ulagati u ključne sektore koje odredi EU.

5.9. Dobro funkcioniranje tržišta kapitala u EU-u ključno je naročito za nova ulaganja. EGSO stoga poziva na poduzimanje daljnjih koraka za dovršenje unije tržišta kapitala ⁽⁸⁾.

5.10. Likvidnost tržišta kapitala važna je za ulaganja koja treba provesti. Isplate dividendi, čak i ako ih se smatra suviše usmjerenima na kratkoročne rezultate, doprinose skupu sredstava dostupnih za nova ulaganja u zeleni i digitalni sektor ⁽⁹⁾. One su stoga ključne za dobro funkcioniranje tržišta kapitala kada se ulažu, bilo u nove pothvate, bilo u poduzeće koje isplaćuje dividende. Ako se ulagaču isplate dividende, on uvijek može odlučiti ponovno ih uložiti u isto, ili neko drugo, trgovačko društvo. S druge strane, ako se dobit zadrži, ulagač mora prodati dionice kao jedini način ulaganja u nove pothvate. Ako zadržani kapital dobiva na vrijednosti, to može biti dobro za stara poduzeća i ulagače, ali time se neće staviti na raspolaganje nova sredstva za nove pothvate ili *greenfield* ulaganja.

5.11. Isplate dividendi ulagačima omogućuju da kontinuirano unapređuju svoju strategiju ulaganja, doprinoseći zelenim, održivim, etičkim i digitalnim projektima. To je već mnogo puta zabilježeno na tržištima kapitala i u području privatnog vlasničkog kapitala (npr. ulaganje u proizvodnju baterija za električne automobile ili proizvodnju čelika bez ugljika).

5.12. Novim trgovačkim društvima treba u potpunosti omogućiti da rastu i da se financiraju iz dividendi isplaćenih dioničarima u starim postojećim društvima, čime bi se omogućila nova raspodjela kapitala, u skladu s prioritetima Komisije. Mogla bi se razmotriti mogućnost uvođenja poreznih poticaja za nova zelena ulaganja.

5.13. EGSO smatra da tržišta kapitala i privatni fondovi mogu imati ključnu ulogu u poticanju poduzeća da se usmjere prema održivom zelenijem i digitaliziranom gospodarstvu. Sve mjere politike europskih zakonodavaca koje se odnose na pravo trgovačkih društava i korporativno upravljanje trebale bi ojačati tu ulogu.

6. Poticaji za smanjenje CO₂

6.1. Poreze treba koristiti da bi se poduprla preobrazba europskog gospodarstva i postigli klimatski ciljevi ⁽¹⁰⁾. Važno je da poduzeća i kućanstva imaju iste poticaje kako bi se smanjenje CO₂ u atmosferi moglo postići uz što niže troškove.

6.2. EGSO potiče Europsku komisiju da pokrene konkretne inicijative za uvođenje sličnih poreza na ugljik u državama članicama kako bi se uskladili napor za istinsko smanjenje razine CO₂. Idealno bi rješenje na cijelom jedinstvenom tržištu EU-a dovelo do stvaranja jednakih uvjeta u pogledu emisija/smanjenja koje treba oporezivati te do uvođenja specifičnih metoda i poreznih stopa koje bi imale jednak učinak na razinu CO₂ u atmosferi.

⁽⁷⁾ Okolišni, socijalni i upravljački kriteriji odnose se na čimbenike u području okoliša, socijalnih pitanja i korporativnog upravljanja koji se uzimaju u obzir pri ulaganju u poduzeće. Iako su uvedeni prije nekoliko desetljeća, u novije vrijeme postali su referenca za društveno odgovorno ulaganje.

⁽⁸⁾ Vidjeti mišljenje EGSO-a „Unija tržišta kapitala za ljude i poduzeća (novi akcijski plan)” (SL C 155, 30.4.2021., str. 20.).

⁽⁹⁾ Brojni istraživači osporavaju tvrdnju da je politika dividendi usmjerena na kratkoročne rezultate, vidjeti na primjer *Corporate Governance and Short-Termism: An in-depth Analysis of Swedish data* (Korporativno upravljanje i politika kratkoročnih rezultata: podrobna analiza podataka iz Švedske), 2021., autori: Martin Carlsson-Wall *et al.*, *Stockholm School of Economics*. U njihovim empirijskim zaključcima, koji se temelje na podacima o 786 pojedinačnih poduzeća u razdoblju od 2000. do 2019. godine i na 7389 godina poslovanja, nema konkretnih naznaka politike usredotočene na kratkoročne financijske rezultate.

⁽¹⁰⁾ Vidjeti mišljenje EGSO-a „Mehanizmi oporezivanja za smanjenje emisija CO₂” (SL C 364, 28.10.2020., str. 21.).

6.3. Konkretnije, države članice trebale bi usvojiti sveobuhvatnu i simetričnu politiku ekološkog oporezivanja za učinak CO₂ na globalno zagrijavanje. Potrebno je uvesti poreze i s pozitivnim i s negativnim stopama. Prihodi od oporezivanja CO₂ trebali bi se koristiti za financiranje poticaja namijenjenih tehnologijama za smanjenje CO₂ na lokalnoj, regionalnoj i nacionalnoj razini.

6.4. Prodaja šumskih proizvoda oporezuje se kao dohodak vlasnika, međutim, trebalo bi uvažiti činjenicu da sadnja stabala i rast šuma smanjuju količinu CO₂ u atmosferi te bi ih stoga u simetričnom poreznom pristupu globalnom zagrijavanju trebalo poticati uz pomoć negativnog poreza na CO₂. To bi bila važna mjera za postizanje klimatskih ciljeva.

6.5. Idealno bi rješenje trebalo u cijelom svijetu dovesti do stvaranja jednakih uvjeta u pogledu emisija/smanjenja koje treba oporezivati te do uvođenja specifičnih metoda i poreznih stopa koje bi imale jednak učinak na razinu CO₂ u atmosferi.

7. Izbjegavanje mjera koje odvrćaju od digitalizacije

7.1. Zbog korištenja podataka i novih poslovnih modela potrebno je preispitati međunarodna porezna načela o raspodjeli poreznih prihoda među zemljama. Važno je postići konsenzus na svjetskoj razini i dogovoreno provesti ⁽¹⁾.

7.2. Paket mjera za oporezivanje uključuje prijedlog za konkretan minimalni porez na dobit od 15 %. Sporazumom OECD-a i skupine G20 nastoji se ograničiti porezno natjecanje, naročito od strane zemalja u kojima su porezne stope ispod tog praga, te se u njemu navodi da će se Multilateralnom konvencijom od svih stranaka zahtijevati da ukinu sve poreze na digitalne usluge i druge slične relevantne mjere u odnosu na sva poduzeća te da se obvežu da takve mjere neće uvesti u budućnosti. Detaljna definicija relevantnih sličnih mjera bit će formulirana u okviru donošenja Multilateralne konvencije i njezinog obrazloženja ⁽¹²⁾.

7.3. EGSO smatra da je važno uspostaviti odgovarajuća pravila za promicanje daljnje digitalizacije europskog gospodarstva kako bi se ostvario cilj zelenijeg i digitaliziranog gospodarstva.

Bruxelles, 8. prosinca 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

⁽¹⁾ Vidjeti mišljenje EGSO-a „Oporezivanje poslovanja za 21. stoljeće” (ECO/558).

⁽¹²⁾ Izjava o projektu OECD-a i skupine G20 za smanjenje porezne osnovice i premještanja dobiti: dvojako rješenje za svladavanje izazova u oporezivanju koji proizlaze iz digitalizacije gospodarstva, 8. listopada 2021., str. 7.

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Volonteri – Građani grade budućnost Europe”**(samoinicijativno mišljenje)**

(2022/C 152/04)

Izvjestitelj: **Krzysztof PATER**

Odluka Plenarne skupštine:	25.3.2021.
Pravna osnova:	pravilo 32. stavak 2. Poslovnika (samoinicijativno mišljenje)
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za zapošljavanje, socijalna pitanja i građanstvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	24.11.2021.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	8.12.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	565
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	214/3/4

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO napominje da u raspravi o budućnosti Europe kreatori politika moraju biti svjesni da će budućnost Europe oblikovati ne samo političari i institucije, uključujući organizacije civilnog društva, nego i milijuni građana – volonteri koji svakodnevno troše svoje vrijeme i energiju radeći u solidarnosti za opće dobro u okviru organizacija civilnog društva i izvan njih.

1.2. U Europskoj uniji volontiranjem se bave milijuni građana koji iz solidarnosti prema drugima djeluju pojedinačno ili u organiziranim strukturama (neformalnim i formalnim). Tom je pokretu potrebna sustavna i promišljena potpora, kako na razini EU-a tako i na razini država članica, jer je njegov učinak na društveni razvoj višestruko veći od potencijalnog troška. EGSO se nada da će u narednim godinama doći do pozitivne kvalitativne promjene te potpore kako bi bolje odražavala važnost volontera za budućnost Europe.

1.3. EGSO poziva Europsku komisiju da poduzme mjere kako bi 2025. proglasila Europskom godinom volontera jer bi to predstavljalo:

- način za odavanje priznanja milijunima volontera koji su pokazali da imaju značajnu društvenu ulogu, osobito posljednjih mjeseci zbog rada na borbi protiv učinaka pandemije,
- način za daljnje promicanje ideje volonterskog rada u društvima država članica, čime se potiče više ljudi na volontiranje i pokazuje da je to uključiva i univerzalna aktivnost u kojoj sudjeluju ljudi iz svih skupina i sredina bez obzira na njihovu dob i mjesto u društvu,
- priliku da tijela država članica razmijene iskustva i znanja o pravnim i političkim instrumentima kojima se može pomoći aktivnostima volontera,
- poticaj Europskoj komisiji da proširi i izradi nove programe za volontere svih dobnih skupina,
- način za promicanje razumijevanje ključnih projekata za budućnost Europe i njezinih građana i građanki pružanjem objektivnih podataka i činjenica te suzbijanjem lažnih i pristranih informacija.

1.4. Aktivnost volontera ima stvarnu gospodarsku vrijednost (koja u brojnim zemljama iznosi više od 2 % BDP-a); u brojnim su društvenim sferama volonteri potrebni za ispunjavanje osnovnih potreba građana, uključujući sigurnost; volonteri imaju ključnu ulogu u provedbi ciljeva održivog razvoja UN-a i prisutni su u svakoj društvenoj i dobnoj skupini. EGSO stoga smatra da je nerazumno programe potpore volonterima koji se provode na razini EU-a i koje financira EU ograničavati samo na mlade.

1.5. Nakon mišljenja iz 2013. ⁽¹⁾ EGSO još jednom poziva Europsku komisiju da poduzme odlučne mjere za izradu detaljnih pravila kojima se omogućuje prikupljanje usporedivih podataka o volonterskim aktivnostima iz svih država članica i ističe da bez pouzdanih podataka nije moguće provoditi politiku u bilo kojem području.

2. Koncept volontiranja

2.1. Ne postoji službena EU-ova definicija pojma „volontiranje”, no općenito se smatra da obuhvaća sve oblike dobrovoljnih aktivnosti, formalne i neformalne, koje osoba svojevrijedno obavlja bez razmišljanja o financijskoj koristi i koje doprinose općem dobru.

2.2. Definicija volonterskog rada koju je 2011. objavila Međunarodna organizacija rada (ILO) u svojem Priručniku o mjerenju volontiranja u skladu je s uobičajenim poimanjem volontiranja. Prema toj je definiciji, volonterski je rad „neplaćeni neobavezni rad, tj. vrijeme koje pojedinci, a da za to nisu plaćeni, posvećuju aktivnostima koje provode bilo kroz neku organizaciju, bilo izravno u korist drugih osoba izvan vlastitog kućanstva” ⁽²⁾. Ta se definicija može upotrebljavati u međunarodnim komparativnim istraživanjima za mjerenje formalnog volontiranja (koje se često opisuje kao neizravni volonterski rad) i neformalnog volontiranja (koje ILO naziva izravni volonterski rad ⁽³⁾) u različitim kulturološkim i pravnim sustavima. EGSO ističe da bi se „Rezolucijom o statistici rada, zaposlenosti i nedovoljnoj iskorištenosti radne snage” donesenom na 19. ILO-ovoj međunarodnoj konferenciji statističara rada u listopadu 2013. ⁽⁴⁾ (koja uključuje novu definiciju rada u kojoj se razlikuju plaćeni i neplaćeni rad te promjene u prikupljanju podataka koji se odnose na rad) trebala poboljšati mogućnost mjerenja volonterskog rada kao različitog od drugih oblika neplaćenog rada, kao što je skrb o osobama u vlastitom kućanstvu.

2.3. Analize volonterskog rada vrlo se često temelje na razlikovanju formalnog i neformalnog volontiranja. Formalno volontiranje, odnosno aktivnosti u kontekstu organizacije, je volontiranje kojim se osobe bave u okviru organiziranih (strukturiranih) tijela, kao što su nevladine organizacije, klubovi ili javne ustanove. Neformalno volontiranje je neplaćena pomoć koju pojedinci pružaju drugim osobama izvan vlastitog kućanstva ili bliske obitelji, ali ne u kontekstu formalne organizacije. EGSO izražava žaljenje zbog toga što u nekim državama članicama EU-a osobe koje nude svoju pomoć, korisnici te pomoći ili pravni okviri za volontiranje često ne prepoznaju neformalno volontiranje kao volonterski rad. To je jedan od razloga zašto je uloga volontera trenutačno podcijenjena.

2.4. Volontiranje može biti sporadično, povezano s određenim događajem ili pružanjem pomoći u slučaju katastrofa, npr. nakon požara ili poplave. Volontiranje može biti i dugotrajnija posvećenost. Može se odvijati u sektorima u čijem su središtu ljudi, primjerice socijalne usluge, zdravstvo, obrazovanje, sport itd., ili može biti povezano s ekološkim i infrastrukturnim projektima, kao što su zaštita i obnova prirodnih resursa ili održavanje javnih vrtova. Sporadičnog volontiranja može biti i u tim kontekstima, no ti se sektori temelje na redovitijem volonterskom radu.

2.5. EGSO ističe da bi pravni okviri za volontiranje u Europi trebali podupirati i omogućavati kvalitetno volontiranje i da ne bi trebali stvarati nepotrebne prepreke volontiranju. Zahtjeve kao što su osiguranje volontera, ugovori o volontiranju i provjere kaznene evidencije trebalo bi provoditi pažljivo, a osnovna načela trebala bi biti kvaliteta i pristup.

2.6. U svojem mišljenju iz 2013. EGSO je istaknuo: „Na temelju trenutno dostupnih podataka o volontiranju, nije moguće provesti analizu koja se zahtijeva u dokumentima EK-a, Parlamenta, Europskog vijeća i EGSO-a. Trenutno nije moguće pouzdano pratiti ekonomsku važnost volontiranja ili njegovog doprinosa politikama na razini EU-a. Nije moguće utvrditi ukupno vrijeme posvećeno volontiranju ili njegovu novčanu vrijednost te, stoga, ni ocijeniti koliko je opsežan u smislu univerzalnih gospodarskih pokazatelja, kao što su nacionalna zaposlenost (broj ljudi koji su zaposleni u

⁽¹⁾ ECO/343 – Statistički alati za mjerenje volontiranja (SL C 170, 5.6.2014., str. 11.).

⁽²⁾ Priručnik ILO-a o mjerenju volontiranja.

⁽³⁾ Opis pokazatelja: volonterski rad. ILO.

⁽⁴⁾ Rezolucija ILO-ove međunarodne konferencije statističara rada.

nacionalnom gospodarstvu) ili BDP.” EGSO je pozvao i na pripremni rad koji bi na temelju okvirnog prijedloga ILO-a trebao rezultirati izradom detaljnih pravila za provedbu istraživanja u EU-u. EGSO izražava žaljenje zbog toga što od tada nije postignut napredak u uspostavi zajedničkog sustava za mjerenje vrijednosti volontiranja u Europi. Odbor stoga ponovo poziva Europsku komisiju da poduzme odlučne mjere za provedbu preporuka EGSO-a ističući da bez pouzdanih podataka nije moguće provoditi politiku u bilo kojem području.

2.6.1. EGSO ističe da bi bolje prikupljanje podataka – koji bi osim podataka o BDP-u i gospodarskoj vrijednosti uključivali i, primjerice, vrijeme koje volonteri posvete volontiranju, njihovu dob, spol, područja djelovanja te općenitiju dodanu vrijednost za društvo, kao što su zdravlje i dobrobit, te pokazatelje kvalitete života i socijalne kohezije – bilo općenito korisno.

2.6.2. Samo je nekoliko nacionalnih zavoda za statistiku započelo i provelo istraživanja o volonterskom radu na temelju metodologije ILO-a, a Poljska je jedina zemlja čiji je nacionalni zavod za statistiku proveo takvo istraživanje već dva puta, 2011. i 2016., i predvidio sljedeće istraživanje za početak 2022. U istraživanju iz 2011. izračunata je vrijednost volonterskog rada od otprilike 2,8 % BDP-a ⁽⁵⁾, dok je 2016. ta vrijednost iznosila otprilike 1,2 % BDP-a ⁽⁶⁾. Razlog za tu veliku razliku su određene promjene u metodologiji. Jedna od njih jest činjenica da su 2011. pitanja uključivala dobrovoljni rad koji su ispitanici obavljali za članove obitelji koji žive u drugom kućanstvu, dok se 2016. takav rad nije uzimao u obzir. Druga razlika odnosi se na činjenicu da se 2011. u obzir uzimao rad u cijeloj 2010., dok se 2016. u obzir uzimao volonterski rad tijekom četiriju tjedna u prvom tromjesečju neposredno prije provedbe istraživanja. Taj primjer jasno pokazuje da nije moguće dobiti usporedive podatke bez zajedničke metodologije na razini EU-a koju bi razvio Eurostat.

2.7. Volontiranje kao jedan od najvidljivijih izraza solidarnosti važno je za pojedince, zajednice, okoliš, gospodarstvo i društvo u cjelini. Njime se promiče i olakšava društvena uključenost, gradi društveni kapital i utječe na preobrazbu društva. Razvoj uspješnog civilnog društva s angažiranim volonterima može rezultirati kreativnim i inovativnim rješenjima za zajedničke izazove. Volontiranje doprinosi gospodarskom rastu pa mu je stoga potrebno posebno i ciljano mjerenje u smislu gospodarskog i društvenog kapitala. Ima i sve veću ulogu u zaštiti okoliša i bitan je izvor učenja brojnim volonterima. U tom bi kontekstu javne politike trebale biti izravno usmjerene na pružanje potpore volonterima, ali i ukazati na činjenicu da su za volontiranje potrebna infrastrukturna podrška te dostatna i odgovarajuća sredstva za mjere potpore, kao što su osposobljavanje i troškovi osiguranja.

3. Volonterske aktivnosti na razini EU-a

3.1. EGSO izražava žaljenje zbog toga što je završetkom Europske godine volontiranja 2011. volontiranje počelo postupno nestajati s europskog dnevnog reda. U službenim se dokumentima pojavljivalo samo sporadično – pri uspostavi inicijativa Volonteri za humanitarnu pomoć EU-a i Europske snage solidarnosti te kao prioritetna tema u programu Europa za građane.

3.2. EGSO ističe da su u državama članicama provedena malobrojna istraživanja o volontiranju. Ona su pokrila različite aspekte volontiranja (npr. razinu sudjelovanja u volonterskom radu, demografski profil uključenih i njihovu motivaciju). Nije ih moguće iskoristiti za analizu na razini EU-a zbog nedosljednosti metodoloških pristupa, uključujući i opseg definicije volontiranja te razlike u vremenu provedbe istraživanja. Izvješće koje je na zahtjev Europske komisije 2010. sastavila konzultantska tvrtka GHK ⁽⁷⁾ još je uvijek najnoviji raspoloživi sveobuhvatni i vrijedni izvor podataka unatoč ograničenjima u smislu usporedivosti podataka.

3.2.1. Izvješće GHK-a pokazalo je da je od 22 % do 23 % građana EU-a starijih od 15 godina bilo uključeno u volontiranje koje je definirano kao aktivnost koju osoba obavlja svojevrijem u neprofitne svrhe, prvenstveno u okviru nevladine organizacije.

3.2.2. U izvješću je istodobno navedeno da zbog metodoloških razlika odstupanje rezultata može iznositi čak 30 do 40 postotnih bodova.

⁽⁵⁾ Statistički podaci za Poljsku – volonterski rad 2011.

⁽⁶⁾ Statistički podaci za Poljsku – volonterski rad 2016.

⁽⁷⁾ Izvješće GHK-a o volontiranju u Europskoj uniji, GHK, 2010.

3.3. *Ad hoc* modul o socijalnom i kulturnom sudjelovanju i materijalnoj deprivaciji⁽⁸⁾, dodan 2015. godišnjem Eurostatovom istraživanju o dohotku i životnim uvjetima, sadržavao je nekoliko pitanja o volonterskim aktivnostima. Na temelju podataka iz tog istraživanja, procjenjuje se da je oko 18,9 % građana EU-a sudjelovalo u formalnom i oko 22,5 % u neformalnom volontiranju, što je slična razina sudjelovanja građana EU kao ona navedena u izvješću GHK-a.

3.4. Istraživanje Flash Eurobarometra o europskoj mladeži objavljeno u travnju 2015.⁽⁹⁾ sadrži najnovije podatke o aktivnosti mladih građana EU-a u dobi od 15 do 30 godina. EGSO napominje da sličnosti podataka o mladima iz ovog istraživanja i podataka o svim odraslim građanima EU-a iz drugih istraživanja jasno pokazuju da sve dobne skupine podjednako sudjeluju u volontiranju.

3.4.1. Prema istraživanju o mladima Europe, 25 % mladih u EU-u proteklih je 12 mjeseci sudjelovalo u nekoj organiziranoj volonterskoj aktivnosti, no taj se postotak znatno razlikuje među državama članicama (od 10 % do 42 %).

3.4.2. U istom je istraživanju zaključeno i da „postoje dva glavna područja u kojima mladi obavljaju volonterske aktivnosti: humanitarna i razvojna pomoć (44 %) te obrazovanje, osposobljavanje i sport (40 %)”. To su ujedno i najčešće volonterske aktivnosti mladih u svakoj državi članici.

3.4.3. Ukupno 93 % ispitanika navelo je da nikada nisu volontirali u inozemstvu.

3.4.4. Nove Europske snage solidarnosti koje sada uključuju volontiranje u situacijama u kojima je potrebna humanitarna pomoć (koje su prije pokrivali Volonteri za humanitarnu pomoć EU-a) trebale bi biti dovoljno jake i opsežne kako bi potaknule mlade na volontiranje, osobito u drugim zemljama, kako u okviru programa tako i izvan njega. Za postizanje tog cilja trebalo bi osigurati potrebne resurse. Trebalo bi istražiti i mogućnost proširenja programa kako bi se podržalo volontiranje osoba starijih od 30 godina ili osigurati dodatna sredstva EU-a za razvoj paralelnog programa u kojem nema dobnog ograničenja.

3.5. U siječnju 2021. Europska komisija objavila je Zelenu knjigu o starenju u kojoj je istaknuto da veliki broj starijih osoba i dalje aktivno i korisno doprinosi društvu i gospodarstvu – 20 % osoba u dobi od 65 do 74 godine uključeno je u formalno volontiranje, a osobe starije od 75 godina sudjeluju onoliko koliko im zdravlje dozvoli.

3.6. U rujnu 2020. Vijeće Europske unije objavilo je konačne zaključke o „ljudskim pravima, sudjelovanju i dobrobiti starijih osoba u dobu digitalizacije”⁽¹⁰⁾ u kojima je, među ostalim, pozvalo Komisiju da razmotri uspostavu digitalne platforme posvećene „sudjelovanju i volontiranju nakon radnog vijeka”.

3.6.1. Takva bi platforma mogla poslužiti za pružanje informacija starijim osobama o volontiranju u inozemstvu. Nadalje, mogla bi poslužiti za obavješćivanje lokalnih tijela i drugih dionika o tome kako uključiti starije osobe u volontiranje te za pružanje smjernica i informacija osobama zainteresiranim za pronalaženje mogućnosti volontiranja prikladnog za starije osobe u Europi.

3.6.2. EGSO snažno podupire uspostavu takve platforme kojom bi se integrirale postojeće platforme i izbjeglo udvostručavanje napora te ističe da volontiranje starijih osoba ima važnu ulogu i za korisnike takve pomoći i za same volontere jer im omogućuje da ostanu aktivni i nakon radnog vijeka te ima značajan pozitivan učinak na njihovo mentalno i fizičko zdravlje.

3.6.3. EGSO ističe da bi Europske snage solidarnosti za mlade i predložena platforma za potporu starijim volonterima trebali biti temelj sveobuhvatnijoj i međusektorskoj europskoj politici o volontiranju kojom se potiče solidarnost i odgovornost za ljude i među ljudima svih životnih dobi koji besplatno doprinose budućnosti Europe temeljenoj na solidarnosti i europskim vrijednostima.

3.6.4. EGSO predlaže da ta platforma postupno uključi i šire dobne skupine volontera te da je prate veći naponi u uklanjanju prepreka prekograničnom volontiranju, kao što su gubitak prava na javne povlastice i sustave potpore, prava na boravak te povezane pogodnosti kao što su sklapanje ugovora o korištenju usluga mobilne telefonije i interneta.

⁽⁸⁾ Istraživanje EU-SILC 2015., modul o socijalnom i kulturnom sudjelovanju i materijalnoj deprivaciji.

⁽⁹⁾ Flash Eurobarometar 408 – Mladi Europe.

⁽¹⁰⁾ Zaključci Vijeća od 9. listopada 2020.

3.7. Mnogi volonteri diljem Europe sudjeluju u aktivnostima koje su u skladu s dugoročnim projektima Europske komisije (od ključne važnosti za budućnost Europe, primjerice u pogledu cijepljenja, digitalizacije, klimatskih pitanja, financijskih reformi, rasprave o nuklearnoj energiji, reformi rada itd.). S obzirom na to da građani i građanke, prije nego što ih podrže, moraju ključne prijedloge institucija EU-a prvo razumjeti na temelju činjeničnih i nepristranih informacija, EGSO poziva Europsku komisiju da aktivno podrži one volonterske aktivnosti koje mogu pomoći u pridobivanju potpore građana i građanki za ključne projekte EU-a, među ostalim smanjenjem rizika od lažnih i pristranih informacija.

3.8. Više paušalnog i jednokratnog financiranja projekata trebalo bi omogućiti da se doprinos volontera priznaje kao sufinanciranje za bespovratna sredstva EU-a. Međutim, to ne funkcionira dobro u praksi zbog činjenice da se vrijeme volontiranja uglavnom ne može proknjižiti u računima organizacije. Nadalje, mnoge agencije koje upravljaju bespovratnim sredstvima EU-a zahtijevaju da se potvrde o uplati dostave za čitav iznos paušalnih i jednokratnih plaćanja što je protivno namjeri i duhu pristupa financiranja kao metode izračuna. EGSO ponavlja svoje zahtjeve u tom pogledu utvrđene u mišljenjima iz 2006. ⁽¹¹⁾ i 2013. ⁽¹²⁾ te izražava žaljenje što još nisu u potpunosti provedena. EGSO napominje da programi financiranja Vijeća Europe imaju mehanizam koji omogućuje priznavanje vremena volontiranja kao sufinanciranje njihovih bespovratnih sredstava.

3.9. EGSO odlučno podupire natjecanje „Europska prijestolnica volonterstva” ⁽¹³⁾, koje je pokrenuo Europski volonterski centar 2013. kao dio nasljeđa Europske godine volontiranja 2011. i koje povezuje lokalne politike i prakse o volontiranju s europskim kontekstom i vrijednostima te okvirima politika. EGSO poziva sve institucije EU-a da potiču i podupiru tu inicijativu, ali da stave poseban naglasak i na podnacionalnu razinu u cilju zbližavanja građana i kreatora politika EU-a te da na razini EU-a pokažu potporu aktivnostima koje se temelje na solidarnosti i aktivnim građanima koji doprinose budućnosti Europe. EGSO poziva Europsku komisiju da aktivno podrži širenje dobrih praksi u javnim politikama kojima se podupiru volonterske aktivnosti na lokalnoj razini, uz posebno korištenje primjera iz općina koje su bile kandidati i pobjednici u natječaju „Europska prijestolnica volonterstva”.

4. Trendovi u volontiranju

4.1. EGSO ističe da će trenutačne demografske promjene utjecati na aktivnosti volontera u narednim godinama.

4.1.1. Europa ima sve starije stanovništvo i niske stope nataliteta. To znači da je više sposobnih volontera na raspolaganju duže vremena, ali i da je više starijih osoba koje trebaju pomoć volontera budući da dulje žive. Međutim, s obzirom na pad nataliteta, možda neće biti mladih za volontiranje pa će biti potrebno više istorazinskih projekata za odrasle i starije volontere.

4.1.2. Europa ima sve raznolikije stanovništvo koje se često seli te će trebati poduzeti više kako bi se osigurala društvena uključenost. Države članice ne mogu to sve pokriti javnim financiranjem, a i kad bi imale dovoljno sredstava, ne radi se samo o novcu. Istinska uključenost zahtijeva humaniji pristup temeljen na solidarnosti. Za to su potrebni volonteri koji rade iz solidarnosti prema drugima. Potrebno je uložiti veći napor u borbu protiv usamljenosti i osigurati socijalne usluge kada su obitelji raštrkane po zemljama i kontinentu. EGSO smatra da bi javna tijela na razini EU-a, država članica i na lokalnoj razini trebala biti spremna na to i smatra da taj proces mora uključivati stvaranje povoljnih uvjeta za širenje volonterskih aktivnosti.

4.1.3. U državama članicama prikuplja se manje poreza i smanjuju se javni proračuni, a istodobno raste potražnja za uslugama. Zbog veće nejednakosti i siromaštva, među stanovništvom vlada veća potreba, a to je u suprotnosti sa sve manjim financiranjem organizacija civilnog društva koje bi, uz pomoć volontera, mogle učiniti puno za poboljšanje situacije pojedinačnih građana i obitelji. EGSO upozorava da se mora postići bolja ravnoteža.

4.2. EGSO ističe da stalne promjene životnog stila i vrsta aktivnosti koje dovode do društvenog priznanja ili potrebe za razvojem novih vještina koje bi mogle biti profesionalno korisne mlađim generacijama mogu dovesti do raskoraka između interesa građana za volontiranje i stvarnih mogućnosti volontiranja, što bi moglo uzrokovati smanjenje razine volontiranja unatoč velikoj „ponudi i potražnji”. Potrebno je stalno pratiti taj fenomen radi pravodobne prilagodbe javnih politika.

⁽¹¹⁾ SOC/243 – Volonterska aktivnost: njezina uloga u europskom društvu i njezin utjecaj (SL C 325, 30.12.2006., str. 46).

⁽¹²⁾ ECO/343 – Statistički alati za mjerenje volontiranja (SL C 170, 5.6.2014., str. 11.).

⁽¹³⁾ Europska prijestolnica volonterstva.

4.3. Posvuda se uočava prelazak s tradicionalnog, redovnog, dugoročnog volontiranja temeljenog na planiranoj i dugoročnoj posvećenosti na sporadično volontiranje. Mnogi volonteri spremni su na sporadično, čak i jednokratno, volontiranje, ali ne žele preuzeti nikakvu dugoročnu osobnu obavezu. Taj se trend odražava u porastu „volonturizma” kada ljudi putuju za određene potrebe volontiranja ili koriste priliku da volontiraju dok su na odmoru. Potrebno je jako paziti da se osigura da u središtu takve vrste volontiranja bude stvarna društvena potreba. Volontiranje treba zabraniti tamo gdje bi moglo prouzročiti više štete nego koristi, npr. u institucionalnim okruženjima s djecom ili drugim ranjivim skupinama (kao što su sirotišta).

4.4. Još jedan trend uočen proteklih godina jest pojava posrednika, kao što su socijalne ili obrazovne ustanove, vjerske organizacije, organizatori obiteljskog volontiranja, lokalni volonterski centri ili volontiranje zaposlenika (korporativno volontiranje). Ta tijela pomažu volonterima da pronađu angažman tako što traže organizacije koje će ih izravno smjestiti. Time se pruža potpora osobama koje traže mogućnost za početak volontiranja. Međutim, postoji rizik da bi aktivnosti tih posrednika mogle imati negativan učinak na percepciju o volontiranju u društvu – osobito ako dođe do njihove komercijalizacije.

4.5. Napredak internetskog kapaciteta i društvenih medija omogućuju građanima da se jednostavnije samoorganiziraju za *ad hoc* volontiranje. Zbog toga građani imaju izravniji pristup svim mogućnostima volontiranja, a internetske platforme usklađuju ponudu i potražnju. Brzi razvoj novih tehnologija omogućio je širenje novih oblika volontiranja, kao što je internetsko volontiranje, koje ne ovisi o određenom vremenu i lokaciji pa se može obavljati tamo gdje volonter ima mogućnost i uređaj za spajanje na internet.

4.5.1. Međutim, EGSO ističe da treba paziti da iz volontiranja ne budu isključeni oni koji nemaju pristup internetu.

4.5.2. EGSO naglašava da pravni okviri volontiranja u državama članicama moraju pratiti tu promjenu i osigurati, primjerice u pogledu zaštite podataka, da ranjive osobe budu i dalje zaštićene te da volonteri budu primjereno osposobljeni čak i kada se radi o neformalnom ili *ad hoc* volontiranju. Kreatori politika ne bi smjeli misliti da ne treba financirati organizacije koje osiguravaju potporu i infrastrukturu volontiranju kada se ljudi mogu samoorganizirati na internetu.

4.6. EGSO smatra da je u okviru volontiranja zaposlenika potrebno više međusektorske suradnje među socijalnim partnerima. Za postizanje najvećeg učinka poslodavci i zaposlenici trebali bi surađivati s organizacijama civilnog društva koje su stručne za područje i/ili za pitanje koje žele podržati, a ne pokušavati sami provoditi programe volontiranja.

4.7. EGSO priznaje da je „volonturizam” rastuća industrija u Europi koju bi trebalo regulirati u cilju zaštite integriteta volontiranja, potencijalnih volontera i lokalne zajednice.

4.8. Ukupno 54 % mladih ispitanika u istraživanju Eurobarometra ⁽¹⁴⁾ izjavilo je da nisu imali nikakve troškove u sklopu svojih volonterskih aktivnosti, 28 % ih je navelo da su imali troškove, ali da nisu primili bilo kakav doprinos za njihovo pokrivanje, a 16 % da su imali troškove i da su primili doprinos za njihovo pokrivanje. Korisnici i koordinatori volonterskog rada moraju imati na umu te podatke kako troškovi ne bi postali prepreka za sudjelovanje mladih. EGSO ističe da je važno volonterima nadoknaditi i najmanje troškove i očekuje da nacionalna i lokalna tijela u državama članicama promoviraju i podupru taj pristup bez ikakvih nepovoljnih poreznih posljedica za volontere ili uključene organizacije.

4.9. U Europi postoje nedosljednosti u pravnim okvirima te pravnim i sigurnosnim zahtjevima za volontere i korisnike njihovog rada. EGSO ističe da bi trebalo poduzeti korake kako bi se pojednostavnio sustav u korist i za sigurnost svih. Osiguranje od građanske odgovornosti za volontere trebalo bi biti dostupno na tržištu osiguranja u svim zemljama i trebalo bi uspostaviti potporu vlade i/ili zaklada za pokrivanje troškova. Potvrde o nekažnjavanju za volontere koji rade s djecom ili ranjivim osobama trebale bi biti obavezne u svim državama članicama te jednostavno i jeftino dostupne potencijalnim volonterima. EGSO poziva države članice da provedu ta rješenja i potiče Europsku komisiju da promiče primjere najbolje prakse u tom području. Takve aktivnosti potaknut će i prekogranično volontiranje.

⁽¹⁴⁾ Flash Eurobarometar 408 – Europska mladež.

4.10. EGSO smatra da je, što je manja dob u kojoj se osobe mogu uključiti u volontiranje, to vjerojatnije da će postati društveno uključene i angažirane odrasle osobe koje daju svoj doprinos budućnosti Europe. Trebalo bi poticati inicijative kao što su školski programi učenja kroz pružanje usluga ili obiteljsko volontiranje. Po potrebi bi trebalo prilagoditi pravne okvire kako bi se volontiranje omogućilo i mlađim osobama i djeci. Organizacije mladih imaju vrlo važnu ulogu u tom procesu pa bi stoga trebale dobiti odgovarajuću i dostatnu potporu javnih tijela.

5. Uloga volontera u zajednici

5.1. Nedvojbeno je da volonteri stvaraju značajnu gospodarsku, ekološku i društvenu vrijednost. U neprofitnim organizacijama volonteri su često ključni za osiguravanje djelotvornog ispunjenja zadaća jer su jedan od najvažnijih resursa tih organizacija. Vanjski svijet često ih smatra simbolom aktivnosti tih subjekata. Volontiranje je mnogima, a osobito mladima, nešto posebno. To je često prva aktivnost u kojoj mogu odgovoriti na stvarne društvene potrebe i u kojoj mogu brzo vidjeti učinke svojeg angažiranog djelovanja kojim se znatno smanjuje rizik od društvene isključenosti.

5.2. U mnogim slučajevima građanima postaje pravno sve teže organizirati se oko pitanja od zajedničkog interesa i angažirati osobe kao volontere koji doprinose društvu ne tražeći pritom financijsku korist. Organizacijama civilnog društva trebalo bi osigurati prava na udruživanje te javno financiranje i potporu. EGSO naglašava da javno financiranje organizacija civilnog društva znatno doprinosi ne samo njihovom funkcioniranju i njihovoj ulozi u društvu, nego i održavanju njihove neovisnosti i sposobnosti osiguravanja unutarnjih demokratskih postupaka kojima se omogućava prepoznavanje i zastupanje želja njihovih članova bez utjecaja izvana.

5.2.1. Civilno društvo koje dobro funkcionira znak je zdrave demokracije i uvelike doprinosi kvaliteti života te miru i stabilnosti. Participativna demokracija dopuna je, a ne prijetnja predstavničkoj demokraciji.

5.2.2. Kad su posrijedi organizacije koje koordiniraju aktivnosti volontera, javnim se financiranjem pomoću posebnog mehanizma poluge omogućavaju puno veće koristi za društvo, koristi koje imaju stvarnu gospodarsku vrijednost.

5.3. Umjesto da se dugoročno posvete rješavanju utvrđene društvene potrebe, građani Europe sve se više posvećuju kratkoročnom volontiranju, često za jasnu osobnu korist, npr. volontiranje na festivalu ili koncertu. EGSO bi želio da kreatori politika ulože veće napore u promicanje dodane vrijednosti volontiranja kao društvenog kapitala, a ne samo kao osobne prilike ili mehanizma za uštedu na troškovima ljudskih resursa. Javna tijela moraju pomoći volonterima i organizacijama koje podupiru volonterske aktivnosti da bolje prikažu svoju vrijednost i učinak kako bi mogli i dalje privlačiti volontere budući da građani na raspolaganju imaju sve veći izbor slobodnih aktivnosti.

5.4. Tijekom pandemije bolesti COVID-19 mnogi su kreatori politika i obični građani mogli vidjeti osobiti potencijal i stvarni učinak volontiranja, kako strukturiranih aktivnosti u koordinaciji javne ustanove ili organizacije, tako i pojedinačnih *ad hoc* aktivnosti poduzetih spontano u želji da se pomogne drugima. EGSO je odao počast stotinama tisuća volontera diljem Europe koji su 2020. pomagali onima kojima je zbog pandemije bila potrebna pomoć dodjeljujući svoju Nagradu za građansku solidarnost⁽¹⁵⁾ organizacijama i pojedincima koji su sudjelovali u volonterskim aktivnostima povezanim s učincima bolesti COVID-19.

5.5. Radnicima s neredovnim radnim vremenom i nestabilnim radnim životom teže je dugoročno se posvetiti volontiranju. Na primjer, radnicima u trgovinama koje samo 24 sata unaprijed obavještavaju trebaju li raditi izuzetno je teško posvetiti se volontiranju. Isto vrijedi, primjerice, i za mnoge radnike koji rade na zahtjev. EGSO ističe da bi volonterskim organizacijama trebalo pružiti potporu u obliku znanja i iskustva, uključujući primjere dobre prakse, o izgradnji dodatnih kapaciteta kako bi se mogla nositi s takvom promjenjivom dostupnošću potencijalnih volontera i razviti nove načine upravljanja volonterima.

5.6. Društveno liječenje (eng. *social prescribing*)⁽¹⁶⁾ način je rješavanja zdravstvenih problema bez propisivanja lijekova ili uz lijekove. Volontiranje je postalo učinkovit i sve popularniji dio programa društvenog liječenja. Istraživanje je pokazalo da volontiranje ima pozitivan učinak na mentalno zdravlje i da je sudjelovanje u volonterskim aktivnostima u okviru

⁽¹⁵⁾ Nagrada EGSO-a za građansku solidarnost.

⁽¹⁶⁾ *The Healing Power of Social Prescribing* (Ljekovita moć društvenog liječenja) i *Policy Statement on Volunteering & Social Prescribing* – CEV 2019 (Politička izjava o volontiranju i društvenom liječenju – Europska prijestolnica volonterstva 2019.).

društvenog liječenja korisno. EGSO smatra da bi volontiranje kao metodu društvenog liječenja trebalo još više primjenjivati u Europi u sklopu oporavka od bolesti COVID-19 i pažljivo pratiti njezin učinak. Trebalo bi osigurati da organizacije koje nude volonterske angažmane kao dio programa društvenog liječenja poštuju etička načela i smjernice o kvaliteti kako bi njihove aktivnosti imale snažan učinak, bile temeljene na potrebama, imale dodanu vrijednost i bile dobrovoljne.

5.7. Imajući na umu pozitivne učinke Europske godine volontiranja 2011., veliku potrebu za stvaranjem pravnog i društvenog okvira za razvoj volontiranja te značajne promjene u ponašanju volontera i potencijalnih volontera, EGSO poziva Europsku komisiju da poduzme mjere kako bi 2025. proglasila Europskom godinom volontera.

5.7.1. Proglašavanjem Europske godine volontera na odgovarajući bi se način odala počast radu i učinku svih volontera tijekom krize uzrokovane bolešću COVID-19 i istaknuo njihov učinak i važnost za oporavak i budućnost Europe temeljene na solidarnosti, poštovanju, jednakosti i zajedničkim vrijednostima.

5.7.2. EGSO smatra da bi paket mjera koji bi koordinirala Europska komisija potaknuo države članice da pruže sveobuhvatnu potporu volonterskim aktivnostima, uzimajući u obzir prijedloge EGSO-a, da će pitanje aktivnosti koje provode volonteri biti trajan, a ne povremeni element europske politike.

Bruxelles, 8. prosinca 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Kako pravilnom izradom nacionalnih planova oporavka zajamčiti dostojanstven rad mladima i osigurati uključivanje mladih koji ne rade, nisu u sustavu redovitog obrazovanja te nisu u sustavu obrazovanja odraslih (NEET)”

(samoinicijativno mišljenje)

(2022/C 152/05)

Izvjestiteljica: **Nicoletta MERLO**

Odluka Plenarne skupštine:	25.3.2021.
Pravna osnova:	pravilo 32. stavak 2. Poslovnika (samoinicijativno mišljenje)
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za zapošljavanje, socijalna pitanja i građanstvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	24.11.2021.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	8.12.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	565
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	152/13/48

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO pozdravlja nacionalne planove za oporavak i otpornost kao dosad nezapamćenu mogućnost za pokretanje promjena i ulaganja u rast i stvaranje radnih mjesta, koja se mora iskoristiti putem uključivog upravljanja koje zahtijeva dijalog, otvorenost i transparentnost.

1.2. Odbor sa žaljenjem primjećuje da u nekim državama članicama tijekom izrade nacionalnih planova za oporavak i otpornost nije bilo smislenog i ciljanog savjetovanja sa socijalnim partnerima i dionicima i poziva Komisiju da donese mjere kojima će se zajamčiti strukturirano i konstruktivno sudjelovanje socijalnih partnera, organiziranog civilnog društva i organizacija mladih u provedbi i praćenju nacionalnih planova za oporavak i otpornost. Ključno je zaštititi i jačati socijalni dijalog na nacionalnoj razini kako bi se javna sredstva trošila na uključiv oporavak.

1.3. EGSO predlaže da se evaluira i sistematizira skup najboljih praksi država članica u kojima je savjetovanje sa socijalnim partnerima i organizacijama mladih putem posebnih odbora i socijalnog dijaloga polučilo odlične rezultate za mlade kad su posrijedi njima namijenjene politike i mjere za otvaranje kvalitetnih radnih mjesta i mogućnosti za razvoj karijere.

1.4. Odbor poziva države članice da svim mladim ljudima, a pogotovo onima s invaliditetom, već u ranim školskim danima osiguraju kvalitetno i uključivo usmjeravanje i savjetovanje kako bi im pružile više informacija o daljnjem obrazovanju, a potom i o mogućnostima za profesionalni razvoj u kontekstu zelene i digitalne tranzicije tržišta rada.

1.5. EGSO pozdravlja mjere za promicanje i popularizaciju uloge i profila strukovnog obrazovanja i osposobljavanja, kao pokretača inovacijskih praksi, vještina u području STEM-a, cjeloživotnog učenja i učinkovitog posredovanja pri zapošljavanju jer je to ključno za prevladavanje postojećeg nedostatka vještina. Također je važno poboljšati evaluaciju vještina kako bi se moglo proaktivno utvrditi koje će od njih biti potrebne na budućim tržištima rada. Odgovarajućim mjerama treba osigurati da i osobe s invaliditetom dobiju pristup strukovnom obrazovanju i osposobljavanju, na temelju utvrđivanja individualnih sposobnosti. Time bi se svim građanima omogućilo stjecanje stručnih vještina korisnih za njihov osobni razvoj i istodobno zadovoljile posebne potrebe poduzeća u pogledu popunjavanja slobodnih radnih mjesta za kvalificirane radnike.

1.6. EGSO preporučuje pružanje personalizirane potpore ciljanim skupinama, a posebno mladima koji ne rade, nisu u sustavu redovitog obrazovanja te nisu u sustavu obrazovanja odraslih (NEET). Tom bi se potporom trebalo omogućiti cjelovito rješavanje svih perifernih pitanja povezanih s integracijom na tržište rada, poput stanovanja, smještaja, prijevoza i zdravlja.

1.7. EGSO smatra da je prioritet zajamčiti učinkovitost i adekvatnost javnih službi za zapošljavanje – ključnih aktera u aktivnim politikama tržišta rada – što se može postići ciljanim ulaganjima i eventualnim reformama, kako bi one mogle pružiti podršku svim građanima koji su u potrazi za poslom ili su u procesu preorijentacije, počevši od onih najugroženijih i najudaljenijih od tržišta rada.

1.8. EGSO izražava žaljenje zbog toga što potencijal Garancije za mlade kao glavnog političkog instrumenta za borbu protiv sve veće nezaposlenosti mladih nije u potpunosti ostvaren. EGSO poziva države članice da pojačaju nastojanja usmjerena na provedbu pojačane Garancije za mlade, uključujući kvalitetno osposobljavanje kojim se promiče uključivanje na tržište rada, te poziva Europsku komisiju da dostavi pregled mjera poduzetih za provedbu Preporuke Vijeća o jačanju Garancije za mlade na nacionalnoj razini i osigura djelotvornu sinergiju s nacionalnim planovima za oporavak i otpornost.

1.9. EGSO pozdravlja odredbe nacionalnih planova za oporavak i otpornost kojima se podržava kvalitetno osposobljavanje, uključujući naukovanje ili pripravništvo, jer su to djelotvorni instrumenti za smanjenje stope ranog napuštanja školovanja kojima se može zajamčiti bolja integracija mladih (i drugih osoba) na tržište rada te poziva države članice da provedu Preporuku Vijeća o europskom okviru za kvalitetna i učinkovita naukovanja⁽¹⁾. Međutim, poziva na zabranu neplaćenog pripravništva. U okviru predstojeće revizije Preporuke Vijeća o kvalitativnom okviru za stažiranje trebalo bi osigurati pristojnu plaću za sve pripravnike. EGSO također predlaže da se razvije europski okvir za kvalitetno pripravništvo kako bi se zajamčila obrazovna vrijednost takvog iskustva učenja.

1.10 EGSO potiče države članice da, tamo gdje je potrebno, sredstva iz fonda za oporavak ulože u otvaranje kvalitetnih radnih mjesta i stjecanje dodatnih vještina za mlade uz poseban naglasak na ugovore na neodređeno vrijeme i dostojanstvene radne uvjete kojima se ograničava rizik od nesigurnosti zaposlenja. Usto naglašava i da je potrebno ukloniti razlike u sustavima socijalne sigurnosti i potiče države članice da na pravilan način provedu Preporuku Vijeća o pristupu socijalnoj zaštiti⁽²⁾ i uvedu suvremeni sustav koji će biti prilagođen svim oblicima rada i kojim će se moći zajamčiti odgovarajući prihodi budućim umirovljenicima, posebno onima koji su izloženi prekidima u radnom stažu ili će im biti izloženi u budućnosti.

1.11. EGSO smatra da je, kako bi se izbjeglo subvencioniranje nesigurnih radnih mjesta, nužno osigurati da subvencije za zapošljavanje budu uvjetovane ugovorima na neodređeno vrijeme ili stabilizacijskim programima. Poticaji za zapošljavanje mogu biti učinkoviti u stvaranju mogućnosti zapošljavanja za osobe koje traže posao, a nalaze se u nepovoljnom položaju i u preraspodjeli radnika koji su proglašeni viškom jer potiču njihov prelazak u nove sektore i zanimanja.

1.12. EGSO smatra da bi posebnu pozornost trebalo posvećivati mentalnom zdravlju i psihosocijalnim poremećajima, posebno među mladima: s jedne strane prevencijom i podizanjem razine osviještenosti treba suzbijati stigmiju koja okružuje s time povezana pitanja, što mora započeti već u školi, ali se proširiti i na poduzeća, a s druge strane pružateljima usluga i potpore u tom području treba osigurati odgovarajuće financiranje.

1.13. EGSO napominje da su mlade žene zbog rodno uvjetovanih nejednakosti koje i dalje postoje u svijetu rada izložene gospodarskim posljedicama pandemije bolesti COVID-19. Odbor pozdravlja mjere koje su neke države članice uvele za poticanje i promicanje ženskog poduzetništva i zapošljavanja žena, ulaganje u odgovarajuću socijalnu infrastrukturu i reformu sustava skrbi za djecu, a pogotovo predškolskog obrazovanja, te poziva da se ta dobra praksa proširi na razinu EU-a kako bi se podržalo potpuno zapošljavanje žena, a pogotovo mladih majki.

2. Kontekst

2.1. Pandemija bolesti COVID-19 u ogromnoj je mjeri utjecala i dalje utječe na naša društva i gospodarstva. Europska unija poduzela je značajne korake prema oporavku: države članice prvi su put umjesto štednje za suzbijanje krize odabrale europsku solidarnost i konvergenciju.

2.2. Mehanizam za oporavak i otpornost (u daljnjem tekstu: Mehanizam), najveći dio instrumenta *NextGeneration EU*, državama članicama stavlja na raspolaganje zajmove i bespovratna sredstva u ukupnom iznosu od 672,5 milijardi EUR za potporu reformama i ulaganjima. Cilj tog dosad nezapamćenog iznosa je ublažiti gospodarske i socijalne posljedice pandemije bolesti COVID-19 i učiniti europska gospodarstva i društva održivijima, otpornijima i spremnijima na izazove i mogućnosti zelene i digitalne tranzicije.

⁽¹⁾ Preporuka Vijeća o europskom okviru za kvalitetna i učinkovita naukovanja od 15. ožujka 2018. (SL C 153, 2.5.2018., str. 1.).

⁽²⁾ Preporuka Vijeća o pristupu socijalnoj zaštiti – Kako socijalnu zaštitu prilagoditi budućim potrebama? (SL C 387, 15.11.2019., str. 1.).

2.3. Dogovoreno je da bi najmanje 37 % rashoda u okviru nacionalnih planova za oporavak i otpornost trebalo biti namijenjeno potpori klimatskim ciljevima, a 20 % potpori digitalnoj tranziciji. Nadalje, pri svim ulaganjima i reformama mora se poštivati načelo „ne nanosi bitnu štetu” kako bi se zajamčilo da se ne nanosi znatna šteta okolišu. Osim toga, očekuje se da će nacionalni planovi za oporavak i otpornost učinkovito doprinijeti svladavanju relevantnih izazova utvrđenih u preporukama za pojedinu zemlju u okviru europskog semestra, ali ne postoji minimalni prag ili postupak za nadziranje sredstava koja se troše za različite prioritete poput mladih.

2.4. Pravodobno i konstruktivno uključivanje socijalnih partnera u sve aspekte europskog semestra na različitim razinama i u svim područjima politike koja izravno ili neizravno utječu na zapošljavanje i tržišta rada ključno je za poboljšanje sudjelovanja u oblikovanju politika, među ostalim i mjera u okviru nacionalnih planova za oporavak i otpornost. Socijalni dijalog pokretač je uspješnog i pravednog oblikovanja politika pod uvjetom da se njime uspiju iznjedruti djelotvorna rješenja i da se u njemu prema potrebi odražavaju tekuće promjene politika i reforme kolektivnog pregovaranja.

2.5. Mehanizmom se nadopunjuju druge aktivnosti usmjerene na mlade ⁽³⁾ i on je u velikoj mjeri usklađen s prioritetima Komisije za razdoblje 2019.–2024., u kojima se jasno navodi da EU mora stvoriti privlačnije okruženje za ulaganja i rast koje će dovesti do otvaranja kvalitetnih radnih mjesta, posebno za mlade i mala poduzeća ⁽⁴⁾. Program Europske komisije ALMA (eng. *Aim, Learn, Master, Achieve*) ⁽⁵⁾, novi program osposobljavanja po uzoru na Erasmus namijenjen NEET-ovima, kojim se mladim Europljanima u drugim državama članicama pruža kratkoročno radno iskustvo, može donijeti pozitivne rezultate ako se korisnicima osiguraju standardi kvalitete, uključujući socijalnu zaštitu, usmjeravanje i nadzor te pristojne plaće.

2.6. Europska komisija objavila je 22. siječnja nove smjernice koje države članice moraju poštovati pri izradi nacionalnih planova za oporavak i otpornost kako bi imale pristup takozvanom fondu za oporavak, iz kojih proizlazi da javne politike za mlade više nisu samo „horizontalni” cilj planova, tj. aspekt koji se razmatra u ostvarenju drugih glavnih ciljeva, već su postale preduvjet i apsolutni prioritet instrumenta *NextGeneration EU* te se moraju uključiti kao cijeli stup, a ne samo kao međusektorski prioritet.

2.7. Države članice trebale su svoje nacionalne planove za oporavak i otpornost službeno dostaviti do 30. travnja 2021. Međutim, Komisija je produljila taj rok i državama članicama dopustila da svoje planove dostave do sredine 2022. Do 15. listopada 2021. dostavljeno je ukupno 26 planova.

2.8. Mehanizam je za države članice prilika kakva se pruža jednom u generaciji, ne samo za rješavanje javnozdravstvene krize, već i za ostvarenje dvostruke tranzicije na digitalno i niskouglično gospodarstvo, izgradnju snažnog sustava socijalne skrbi i poticanje kohezije. Ima stvaran potencijal za ostvarenje konkretnih promjena za mlade radnike kako ne bi postali „izgubljena” generacija bez jasne perspektive u Europi budućnosti, no postoji snažna potreba za uključivim upravljanjem na nacionalnoj i europskoj razini, pri čemu socijalni dijalog i suradnja s civilnim društvom imaju snažan i konstruktivan učinak.

2.9. Nejednakosti su se uslijed krize uzrokovane bolešću COVID-19 dodatno produbile, a radnici, i to posebno mladi radnici, našli su se u nepovoljnijem položaju. EGSO-a u ovom samoinicijativnom mišljenju namjerava na temelju analize generacijskih mjera iz nacionalnih planova za oporavak i otpornost koje su predstavile neke države članice utvrditi dobre prakse i slabosti te sastaviti preporuke o tome kako mladima zajamčiti dostojanstven rad i kako provedbom projekata zajamčiti uključivanje NEET-ova.

3. Opće napomene

3.1. Mladi u Europi jedna su od skupina najteže pogođenih pandemijom: zatvaranjem škola, sveučilišta i društvenih prostorija lišeni su obrazovanja, kulture i mogućnosti povezivanja, svaka šesta mlada osoba izgubila je posao zbog gospodarskih posljedica pandemije bolesti COVID-19 ⁽⁶⁾, stopa nezaposlenosti mladih u EU-u u kolovozu 2021. iznosila je 16,5 % ⁽⁷⁾, a mladi su posebno teško pogođeni u brojnim zemljama u kojima su stope nezaposlenosti naglo porasle – primjerice u Španjolskoj (40,5 %), Italiji (29,7 %), Bugarskoj (18,3 %) i Francuskoj (19,6 %). Osim toga, određeni postotak

⁽³⁾ Strategija EU-a za mlade (2018.) (SL C 456, 18.12.2018., str. 1); Paket mjera potpore za zapošljavanje mladih (2020.); Lakši prelazak u svijet rada – jačanje Garancije za mlade (2020.) (SL C 372, 4.11.2020., str. 1); ALMA (2021.); Europska godina mladih (očekuje se 2022.).

⁽⁴⁾ https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024_hr

⁽⁵⁾ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1549&langId=hr>.

⁽⁶⁾ Mladi se obično definiraju kao osobe između 15 i 29 godina starosti.

⁽⁷⁾ Eurostat.

nezaposlenih mladih nije uključen u službene podatke jer se ne prijavljuju za naknade za nezaposlenost ili se ne registriraju pri agencijama za zapošljavanje, već zarađuju za život prividnim samozapošljavanjem na platformama ili sivoj ekonomiji. Stoga se može pretpostaviti da bi stvarne brojke mogle biti još gore od Eurostatovih.

3.2. Položaj NEET-ova dodatno se pogoršao uslijed krize uzrokovane bolešću COVID-19. Broj NEET-ova u Europi, posebno u zemljama poput Italije, Grčke, Bugarske i Rumunjske, kritičan je i opet je u porastu zbog napuštanja školovanja, nedostatka odgovarajućeg usmjeravanja, gubitaka radnih mjesta i nedostatka mogućnosti za zapošljavanje. Ova kategorija ranjivih mladih ljudi izložena je većem riziku od marginalizacije, siromaštva i trajnog isključenja iz zapošljavanja.

3.3. NEET-ovi su široka kategorija koja obuhvaća heterogenu populaciju, uključujući nezaposlene, osobe koje su napustile školovanje, sve obeshrabrene osobe s fakultetskom diplomom koje još nisu pronašle zaposlenje i druge mlade ljude koji iz raznih razloga nisu aktivni. Nezaposleni su samo podskupina šire kategorije NEET-ova, a preklapanje između te kategorije i NEET-ova razlikuje se ovisno o razdoblju i državi⁽⁸⁾.

3.4. Velik broj NEET-ova našem gospodarstvu i društvu nanosi veliki gubitak. Osjećaj razočaranja ili isključenosti takvih pojedinaca također predstavlja velik politički rizik za stabilnost naših demokratskih društava. Nesposobnost obrazovnih i socijalnih sustava da spriječe tu pojavu ili smanje broj NEET-ova ukazuje na neuspjeh u provedbi široko podržanih učinkovitih politika za promicanje jednakih mogućnosti diljem Europe.

3.5. Kriza posebno pogađa radnike zaposlene u nestandardnim i raznolikim oblicima zapošljavanja⁽⁹⁾ (povremeni rad, rad na osnovi vrijednosnih kupona, rad putem platformi, honorarni rad, suradničko zapošljavanje itd.)⁽¹⁰⁾, a u tim oblicima rada nažalost prevladavaju mladi. Takvi poslovi mogu biti slabo plaćeni, radno je vrijeme neredovito, sigurnost radnog mjesta slaba, a socijalna zaštita (plaćeni dopust, mirovina, bolovanje itd.) ograničena ili nikakva. Osobe zaposlene u takvim oblicima rada često nemaju pravo na naknade za nezaposlenost ili programe skraćenog radnog vremena koje provode vlade⁽¹¹⁾. Ta vrsta poslova uglavnom se nalazi u sektorima i industrijama posebno pogođenima pandemijom bolesti COVID-19 kao što su turizam, trgovina na veliko, trgovina na malo, smještaj i prehrambeni sektor⁽¹²⁾. S druge strane, novi oblici rada mogu biti prilika za mlade koji žive u ruralnim ili udaljenim područjima, za mlade osobe s invaliditetom, studente i mlade roditelje te su stoga pristojne plaće i socijalna sigurnost neizostavne.

3.6. U nacionalnim planovima za oporavak i otpornost trebalo bi utvrditi i uzeti u obzir periferne prepreke zapošljavanju poput mobilnosti, digitalne pismenosti, zdravlja i nesigurnih životnih uvjeta, kao i nedostatka stambenog prostora ili socijalnog osiguranja. EGSO smatra da bi države članice mogle kvalitativno i kvantitativno pratiti te prepreke uključivanju mladih na tržište rada i u svojim nacionalnim planovima za oporavak i otpornost iznijeti konkretne prijedloge za njihovo uklanjanje.

4. Posebne napomene

4.1. Na oporavak nakon bolesti COVID-19 trebalo bi gledati kao na priliku. Gospodarstvo je uzdrmano, kao i tržište rada.

4.2. Nacionalni planovi za oporavak i otpornost pružaju dosad nezapamćenu mogućnost za pokretanje i podržavanje promjena, koja se mora iskoristiti putem uključivog upravljanja koje zahtijeva dijalog, otvorenost i transparentnost. U mjere koje se financiraju u okviru nacionalnih planova za oporavak i otpornost trebalo bi uključiti lokalna tijela vlasti, socijalne partnere i civilno društvo, uključujući organizacije mladih, kako bi se uspostavilo participativno upravljanje kojim se mogu ostvariti konsenzus, povjerenje i osjećaj pravde u pogledu nacionalnih planova za oporavak i otpornost.

⁽⁸⁾ Konle-Seidl, R. i Picarella, F. (2021.), *Youth in Europe: Effects of COVID-19 on their economic and social situation* („Mladi u Europi: utjecaji pandemije bolesti COVID-19 na njihov gospodarski i socijalni položaj”), Europski parlament, Luxembourg.

⁽⁹⁾ <https://www.eurofound.europa.eu/hr/topic/non-standard-employment>.

⁽¹⁰⁾ <https://www.eurofound.europa.eu/hr/publications/blog/new-forms-of-employment-in-europe-how-new-is-new>.

⁽¹¹⁾ Eurofound (2021.), *COVID-19: Implications for employment and working life* (COVID-19: Posljedice za zapošljavanje i poslovni život), Ured za publikacije Europske unije, Luxembourg.

⁽¹²⁾ Spasova S., Bouget D., Ghailani, D. i Vanhercke B. (2017.), *Access to social protection for people working on non-standard contracts and as self-employed in Europe* (Pristup socijalnoj zaštiti osoba zaposlenih na temelju nestandardnih ugovora i samozaposlenih osoba u Europi).

4.3. EGSO smatra da bi države članice trebale jamčiti kontinuirano savjetovanje sa socijalnim partnerima, civilnim društvom, a posebno s organizacijama mladih, pri oblikovanju, provedbi i praćenju mjera namijenjenih mladim radnicima i NEET-ovima kako bi se iz perspektive mlađe generacije ocijenilo odgovaraju li, i u kojoj mjeri, politike njihovim izgledima za obrazovanje i karijeru te da li im osiguravaju nesmetani ulazak na tržište rada.

4.4. EGSO pozdravlja inicijative koje su države članice dosada poduzele kako bi ocijenile generacijski učinak javnih politika. Primjerice, u Austriji je to *Youth Check* ⁽¹³⁾, zakon koji je na snazi od 2013. i prema kojem je obvezna ocjena potencijalnih utjecaja svih novih zakonodavnih i regulatornih prijedloga na djecu i mlade, u čemu sudjeluje Nacionalno vijeće mladih, a u Italiji COVIGE ⁽¹⁴⁾, odbor koji je nedavno formiralo Ministarstvo politike za mlade koji se sastoji od voditelja i predstavnika javne uprave, sveučilišnih profesora i stručnjaka za politike za mlade, uključujući Nacionalno vijeće mladih, i čiji je cilj ocijeniti *ex ante* i *ex post* generacijski učinak svih javnih politika na temelju posebnih pokazatelja i modela te usporedbe s najboljim praksama drugih država članica EU-a.

4.5. EGSO preporučuje da države članice donesu slične mjere ili da djelotvorno i s generacijskog gledišta prate politike koje će se donijeti i koje su već odobrene te da pritom u savjetovanje na odgovarajući način uključe mlade ljude.

4.6. U istraživanju ⁽¹⁵⁾ koje je proveo Cedefop predviđa se da će zbog pandemije bolesti COVID-19 do 2022. u EU-u biti izgubljeno ili neće biti otvoreno gotovo sedam milijuna radnih mjesta, dok će u nekim sektorima ⁽¹⁶⁾, primjerice u zdravstvu, znanosti i inovacijama, informatičkim tehnologijama i digitalnim komunikacijama, doći do znatnog rasta i potencijala za otvaranje radnih mjesta. Pandemija je pogodovala radnim mjestima u sektorima i zanimanjima koji su dovoljno fleksibilni da se prilagode novim normama ograničavanja socijalnih kontakata i rada na daljinu. Te će se norme zadržati i nakon pandemije i promijeniti prirodu rada, koji tradicionalno zahtijeva fizički prostor ⁽¹⁷⁾.

4.7. Prema OECD-ovu izvješću ⁽¹⁸⁾ pandemija bi također mogla utjecati na stav djece i mladih prema učenju. Mnoga su djeca zbog prekida u redovnom školovanju ostvarila manji napredak u razvoju vještina od očekivanog. Pandemija bi kratkoročno mogla dovesti do povećane stope napuštanja školovanja, dok bi srednjoročno i dugoročno smanjeni angažman mogao dovesti do toga da trenutačna generacija učenika ne razvije pozitivne stavove prema učenju u vrijeme korjenitih strukturnih promjena koje će od pojedinaca zahtijevati da čitav život usavršavaju svoje vještine. Osim toga, u izvješću se utvrđuje mogući uzrok rodne nejednakosti u mogućnostima za obrazovanje. U izvješću se poziva na hitno povećanje ulaganja u cjeloživotno učenje kako bi se pojedincima pomoglo da se prilagode vanjskim šokovima i postanu otporni na njih.

4.8. U svijetu rada koji se ubrzano mijenja i koji oblikuju globalizacija i posljedice pandemije bolesti COVID-19, EGSO smatra da je ključno spriječiti neusklađenost vještina, a to se postiže stavljanjem naglaska na kompetencije i „meke” vještine kroz ulaganje odgovarajućih sredstava u obrazovanje i usmjeravanje, u poticanje bolje povezanosti i prijelaza između svijeta obrazovanja i svijeta rada, među ostalim promicanjem instrumenata kao što su izmjenjivanje školovanja i rada, stažiranja i naukovanja, te u promicanje programa za cjeloživotno učenje, u što je potrebno uključiti sve ključne dionike i usmjeriti se na ugrožene skupine, i to posebno mlade, NEET-ove te osobe čiji su poslovi zbog transformacije izloženi najvećem riziku. Adekvatan odgovor politike jest integrirani paket aktivnih politika tržišta rada, povezan s javnim službama za zapošljavanje i sustavima osposobljavanja kako bi se promicao uključiv i održiv oporavak.

4.9. Dionici se općenito slažu da profesionalno usmjeravanje nikad nije bilo važnije, posebno za mlade koji će vjerojatno tražiti posao čim napuste srednju školu. EGSO se pridružuje pozivima na velika ulaganja u profesionalno usmjeravanje ⁽¹⁹⁾, jer je dokazano da ono ima važnu ulogu u pripremanju učenika i studenata za tržište rada koje se ubrzano mijenja i koje možda neće ispuniti njihova očekivanja ili biti usklađeno s njihovim stečenim vještinama.

⁽¹³⁾ <https://national-policies.eacea.ec.europa.eu/youthwiki/chapters/austria/54-young-peoples-participation-in-policy-making>.

⁽¹⁴⁾ <https://www.giovani.gov.it/it/comunicazione/notizie/comitato-per-la-valutazione-dell-impatto-generazionale-delle-politiche-pubbliche/>.

⁽¹⁵⁾ <https://www.cedefop.europa.eu/en/news-and-press/news/coronavirus-impact-jobs-eu-sectors-and-occupations-skills-forecast-analysis>.

⁽¹⁶⁾ https://ec.europa.eu/eures/public/four-job-sectors-high-demand-result-covid-19-pandemic-2021-02-19_en.

⁽¹⁷⁾ Predviđanja Cedefopa u pogledu vještina i radnih mjesta.

⁽¹⁸⁾ <https://www.oecd.org/skills/covid-19-pandemic-highlights-urgent-need-to-scale-up-investment-in-lifelong-learning-for-all-says-oecd.htm>.

⁽¹⁹⁾ https://www.oecd.org/education/career-readiness/Investing%20in%20Career%20Guidance_en.pdf.

4.10. U nacionalnim planovima za oporavak i otpornost mladi se spominju horizontalno u vezi sa strukovnim obrazovanjem i osposobljavanjem. Učenje i osposobljavanje kroz rad, primjerice naukovanje i pripravništvo, koje za mlade obično predstavlja ključne točke ulaska u svijet rada, također je znatno narušeno za vrijeme krize, iako se razmjeri te narušenosti uvelike razlikuju ovisno o sektoru i regiji. EGSO se već dugo zalaže za modernizaciju strukovnog obrazovanja i osposobljavanja te u tom smislu pozdravlja nacionalna nastojanja za pronalaženje i promicanje alternativnih rješenja za stjecanje praktičnih vještina (npr. ugovora o osposobljavanju i učenju povezanom s radom) i širenje učenja na daljinu. Neke su države također donijele nove mjere politike kojima se jamči bolja spremnost sustava tehničkog i strukovnog obrazovanja i osposobljavanja za buduće šokove⁽²⁰⁾.

4.11. Strategije informiranja ključni su dijelovi planova za oporavak koji zahtijevaju ciljano ulaganje u pružatelje usluga za mlade i javne službe za zapošljavanje. Nedavni rezultati istraživanja pokazuju da gotovo polovica NEET-ova nije informirana o vladinim mjerama potpore koje su im dostupne⁽²¹⁾.

4.12. U okviru nacionalnih planova za oporavak i otpornost potrebno je ojačati ulaganja u pružatelje usluga za mlade i poticati horizontalnu suradnju između njih i javnih službi za zapošljavanje. Učinkovite i djelotvorne javne službe za zapošljavanje imaju važnu ulogu u pružanju potpore osobama koje se suočavaju s preprekama zapošljavanju i osiguravanju neometane promjene radnog mjesta, no da bi doprle do ranjivijih NEET-ova, morat će surađivati s raznim lokalnim akterima, od udruga i obrazovnih ustanova do specijaliziranih savjetnika osposobljenih za pitanja mentalnog zdravlja. To zahtjeva djelotvornu i odgovarajuću razmjenu informacija i podataka i znači da će javne službe za zapošljavanje i njihovi savjetnici morati posvetiti više vremena upravljanju tim partnerstvima⁽²²⁾.

4.13. Garancija za mlade, koja se od nedavno financira iz fonda ESF+, uz obvezu potrošnje najmanje 12 % sredstava u državama članicama s višom stopom NEET-ova od prosjeka EU-a⁽²³⁾, i dalje je glavni alat za borbu protiv nezaposlenosti mladih u EU-u. Preporuka Vijeća za jačanje tog programa, usvojena u listopadu 2020.⁽²⁴⁾, sadrži popis mjera kojima se može zajamčiti kvaliteta ponude u okviru programa, poboljšati informiranje i ojačati praćenje ishoda radi bolje evaluacije programa. Nacionalni planovi provedbe Garancije za mlade stoga se moraju razmotriti u okviru nacionalnih planova za oporavak i otpornost i povezati s njima. U suprotnom će se prilike propustiti, a uspostavljenim mjerama neće se donijeti rješenja za NEET-ove.

4.14. EGSO napominje da su nacionalni planovi provedbe Garancije za mlade posljednji put ažurirani 2014. i da ima država članica koje još nisu počele ažurirati svoje nacionalne strategije za mlade kako bi uzele u obzir u obzir pojačanu Garanciju za mlade⁽²⁵⁾. Da bi taj instrument bio istinski djelotvoran i funkcionalan, države članice moraju pojačati svoja nastojanja, integrirati stečena iskustva i strateški mobilizirati financijska sredstva EU-a.

4.15. Moraju se razviti posebne mjere oporavka usmjerene na mlade radnike i namijenjene borbi protiv nezaposlenosti mladih i nesigurnog rada⁽²⁶⁾ među mladima otvaranjem kvalitetnih radnih mjesta, kao i mjere za zaštitu velikog broja radnika⁽²⁷⁾ koji nemaju odgovarajuće socijalno osiguranje. Osim toga, da bi se podržalo i povećalo poduzetništvo mladih, trebalo bi razmotriti posebne mjere za samozaposlene mlade osobe.

4.16. Istraživanja⁽²⁸⁾ promjena koje su države članice EU-a uvele u svoje sustave socijalne zaštite tijekom pandemije pokazala su da je većina povećala dostupnost mjera dohodovne potpore za zaposlene poput programa skraćenog radnog vremena, naknada za nezaposlenost i sl., i to povećanjem iznosa, ublažavanjem uvjeta i produljenjem trajanja. Iako te mjere

⁽²⁰⁾ *Skills development in the time of COVID-19: Taking stock of the initial responses in technical and vocational education and training* („Razvoj vještina u doba pandemije bolesti COVID-19: pregled početnih reakcija u tehničkom i strukovnom obrazovanju i osposobljavanju“), Međunarodna organizacija rada, Ženeva: ILO, 2021.

⁽²¹⁾ Moxon, D., Bacalso, C. i Šerban, A. (2021.), *Beyond the pandemic: The impact of COVID-19 on young people in Europe* (Nakon pandemije: utjecaj pandemije bolesti COVID-19 na mlade u Europi), Bruxelles, Europski forum mladih.

⁽²²⁾ *PES partnership management* („Upravljanje partnerstvima javnih službi za zapošljavanje“), Eamonn Davern (rujan 2020.).

⁽²³⁾ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1099&langId=hr>.

⁽²⁴⁾ Preporuka Vijeća o lakšem prelasku u svijet rada – jačanje Garancije za mlade te o zamjeni Preporuke Vijeća od 22. travnja 2013. o uspostavi Garancije za mlade, (SL C 372, 4.11.2020., str. 1.).

⁽²⁵⁾ Konle-Seidl, R. i Picarella, F. (2021.), *Youth in Europe: Effects of COVID-19 on their economic and social situation*, Europski parlament, Luxembourg.

⁽²⁶⁾ Rezolucija Europskog parlamenta od 4. srpnja 2017. o uvjetima rada i nesigurnosti radnih mjesta (2016/2221(INI)) (SL C 334, 19.9.2018., str. 88.).

⁽²⁷⁾ Međunarodna organizacija rada. *World Social Protection Report 2020–22: Social Protection at the Crossroads – in Pursuit of a Better Future* (Svjetsko izvješće o socijalnoj zaštiti 2020.–2022.: Socijalna zaštita na raskršnici – u potrazi za boljom budućnošću) Ženeva: ILO, 2021.

⁽²⁸⁾ ETUI (2021.), *Non-standard workers and the self-employed in the EU: Social protection during the -19 pandemic* (Nestandardni radnici i samozaposlene osobe u EU-u: socijalna zaštita tijekom pandemije bolesti COVID-19).

nisu posebno namijene njima, pružit će određenu podršku i mladima, koji imaju veće izgleda za nezaposlenost i često su isključeni iz mjera socijalne zaštite kao što su naknade za nezaposlenost zbog manjka radnog staža.

4.17. Iz tih razloga i uzimajući u obzir da su sve provedene promjene privremenog karaktera i da su mnoge od njih već istekle, a mladi opet suočeni s nedostacima u sustavu socijalne zaštite, EGSO smatra da je ključno da se oblikovatelji politika usmjere na izgradnju univerzalnog programa socijalne zaštite koji će u okviru socijalne zaštite jednako obuhvatiti sve radnike (standardne i nestandardne, mlade i odrasle). Otklanjanjem tih nedostataka mlade bi se zaštitilo od siromaštva i eventualnih budućih šokova na tržištu rada.

4.18. EGSO smatra da je također važno mladima dati podršku u vidu socijalne sigurnosti te stoga potiče sve države članice da pravilno provedu Preporuku Vijeća o pristupu radnika i samozaposlenih osoba socijalnoj zaštiti⁽²⁹⁾, u kojoj se preporučuje da države članice osiguraju pristup primjerenoj socijalnoj zaštiti zaposlenicima u svim oblicima rada.

4.19. Potrebno je uložiti više napora u pronalaženje načina da se usklade sigurnost zaposlenja i kvaliteta radnih mjesta u okviru dinamičnog tržišta rada, a jačanje socijalnog dijaloga ključno je za pronalaženje djelotvornih mjera. Najbolje prakse mogu se pronaći u zemljama poput 1) Portugala, čija vlada održava redovne razgovore sa socijalnim partnerima i organizacijama mladih. Mjere kao što su kvote za NEET-ove u poduzećima s velikim brojem mjesta za stažiranje ili smanjene subvencije za zapošljavanje za kratkoročne ugovore⁽³⁰⁾ pridonijele su povećanju zaposlenosti mladih u toj zemlji; i 2) Španjolske, u kojoj zahvaljujući socijalnom dijalogu socijalno osiguranje obuhvaća i stažiranje⁽³¹⁾.

4.20. Nesigurnost, zabrinutost i tjeskoba, koje mogu dovesti do depresije među mladima porasle su na početku krize, a u nekim državama i dalje nastavljaju rasti. Privremeno zatvaranje obrazovnih ustanova i obustavljanje socijalnih, kulturnih i sportskih aktivnosti doveli su do slabljenja socijalnih veza koje pomažu u održavanju dobrog mentalnog zdravlja. U mnogim zemljama došlo je do ozbiljnih poremećaja u potpori mentalnom zdravlju koja se pruža u školama i na sveučilištima i mladi za potporu sve više koriste druge platforme kao što su telefonske linije i centri za mlade, a službe za mentalno zdravlje nude konzultacije i druge oblike skrbi na daljinu kako bi se održao kontinuitet usluga. Zabrane kretanja istodobno su u velikoj mjeri utjecale i na pružatelje tih usluga te mnogi od njih nisu mogli nastaviti sa svojim aktivnostima zbog nedostatka financijskih sredstava i osoblja. EGSO smatra da je tom sektoru, koji u velikoj mjeri ovisi o volontiranju i projektnom financiranju, neophodno pružiti podršku kroz održivije financiranje jer se on u krizi pokazao ključnim elementom našeg društvenog tkiva.

4.21. U okviru nacionalnih planova za oporavak i otpornost može se više poraditi na pitanju rodne dimenzije, posebno među NEET-ovima, među kojima je općenito više žena nego muškaraca. Stopa mladih NEET žena 2020. je u prosjeku bila 1,3 puta veća nego stopa mladih NEET muškaraca, dok je stopa neaktivnih mladih NEET žena bila čak 1,7 puta viša. Taj je udio posebno visok u zemljama istočne Europe (Bugarska, Rumunjska, Mađarska, Češka, Slovačka i Poljska) te u Italiji.⁽³²⁾ Većina NEET-ova iz tih država u toj je skupini zbog obiteljskih obveza ili invaliditeta. Veći udio mladih žena brine o djeci i drugim članovima obitelji. Mlade žene troše gotovo triput više vremena na neplaćenu skrb i kućanske poslove nego mladi muškarci. Odbor pozdravlja mjere koje su neke države članice uvele za poticanje i promicanje poduzetništva među ženama i zapošljavanja žena, ulaganje u odgovarajuću socijalnu infrastrukturu i reformu sustava skrbi za djecu, a pogotovo predškolskog obrazovanja, te poziva da se ta dobra praksa proširi na razinu EU-a kako bi se podržalo potpuno zapošljavanje žena, a pogotovo mladih majki; ujedno poziva na uspostavu stabilnog sustava za godišnje praćenje napretka i proračunskih sredstava koja se dodjeljuju i koriste za rodnu ravnopravnost u kontekstu RRF-a, uključujući relevantne pokazatelje.

Bruxelles, 8. prosinca 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

⁽²⁹⁾ Preporuka Vijeća od 8. studenoga 2019. o pristupu radnika i samozaposlenih osoba socijalnoj zaštiti (SL C 387, 15.11.2019., str. 1.).

⁽³⁰⁾ <https://www.iefp.pt/apoios-a-contratacao>.

⁽³¹⁾ 121/000066 Proyecto de Ley de garantía del poder adquisitivo de las pensiones y de otras medidas de refuerzo de la sostenibilidad financiera y social del sistema público de pensiones (congreso.es) (Nacrt zakona kojim se jamči kupovna moć mirovina i druge mjere za jačanje financijske i socijalne održivosti javnog mirovinskog sustava).

⁽³²⁾ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Statistics_on_young_people_neither_in_employment_nor_in_education_or_training

PRILOG

Sljedeći su amandmani odbijeni tijekom rasprave premda su dobili barem četvrtinu glasova (pravilo 59. stavak 3. Poslovnika):

AMANDMAN 3.**Podnose:**

HOŠTÁK Martin

POTTIER Jean-Michel

VADÁSZ Borbála

SOC/689 — Dostojanstven rad mladih i uključivanje NEET-ova putem nacionalnih planova oporavka**Točka 4.17**

Izmijeniti kako slijedi:

Mišljenje Stručne skupine	Amandman
Iz tih razloga i uzimajući u obzir da su sve provedene promjene privremenog karaktera i da su mnoge od njih već istekle, a mladi opet suočeni s nedostacima u sustavu socijalne zaštite, EGSO smatra da je ključno da se oblikovatelji politika usmjere na izgradnju univerzalnog programa socijalne zaštite koji će u okviru socijalne zaštite jednako obuhvatiti sve radnike (standardne i nestandardne, mlade i odrasle). Otklanjanjem tih nedostataka mlade bi se zaštitilo od siromaštva i eventualnih budućih šokova na tržištu rada.	Iz tih razloga i uzimajući u obzir da su sve provedene promjene privremenog karaktera i da su mnoge od njih već istekle, a mladi opet suočeni s nedostacima u sustavu socijalne zaštite, EGSO smatra da je ključno da se oblikovatelji politika usmjere na izgradnju jakih i učinkovitih programa socijalne zaštite koji će u okviru socijalne zaštite na odgovarajući način obuhvatiti sve radnike. Otklanjanjem tih nedostataka mlade bi se zaštitilo od siromaštva i eventualnih budućih šokova na tržištu rada.

 Obrazloženje

U potpunosti se slažemo da bi se nacionalni planovi za oporavak i otpornost mogli upotrijebiti za poboljšanje i podupiranje ambicija i napora država članica u provedbi Preporuke o pristupu radnika i samozaposlenih osoba socijalnoj zaštiti uz poštovanje njihovih nacionalnih socioekonomskih uvjeta i praksi. Svaki poziv na uspostavu univerzalnog sustava socijalne zaštite nije u skladu sa svrhom ovog mišljenja.

Rezultat glasanja:

Za: 74

Protiv: 101

Suzdržani: 19

AMANDMAN 4.**Podnose:**

HOŠTÁK Martin

POTTIER Jean-Michel

VADÁSZ Borbála

SOC/689 — Dostojanstven rad mladih i uključivanje NEET-ova putem nacionalnih planova oporavka

Točka 1.9

Izmijeniti kako slijedi:

Mišljenje Stručne skupine	Amandman
<p>EGSO pozdravlja odredbe nacionalnih planova za oporavak i otpornost kojima se podržava kvalitetno naukovanje ili stažiranje jer su to djelotvorni instrumenti za smanjenje stope ranog napuštanja školovanja kojima se može zajamčiti bolja integracija mladih (i drugih osoba) na tržište rada te poziva države članice da provedu Preporuku Vijeća o europskom okviru za kvalitetna i učinkovita naukovanja ⁽¹⁾. Međutim, Odbor poziva na to da se u okviru predstojeće revizije kvalitativnog okvira za pripravnništvo zabrani neplaćeno stažiranje i osigura pristojna plaća za sve stažiste.</p> <p>⁽¹⁾ Preporuka Vijeća o europskom okviru za kvalitetna i učinkovita naukovanja od 15. ožujka 2018.</p>	<p>EGSO pozdravlja odredbe u nacionalnim planovima za oporavak i otpornost kojima se podržavaju kvalitetna naukovanja ili stažiranja jer su ona djelotvoran instrument za smanjenje stope ranog napuštanja školovanja kojim se može zajamčiti bolja integracija mladih (i drugih osoba) na tržište rada te poziva države članice</p> <ul style="list-style-type: none"> — da provede Preporuku Vijeća o europskom okviru za kvalitetna i učinkovita naukovanja ⁽¹⁾; — iskoriste predstojeću reviziju kvalitativnog okvira za stažiranje kako bi se u suradnji s državama članicama, a posebno putem Odbora za zapošljavanje te uz savjetovanje sa socijalnim partnerima, procijenilo kako se primjenjuju preporuke o uvjetima rada, ciljevima osposobljavanja i tome pruža li pružatelj stažiranja naknadu ili kompenzaciju stažistu, kako bi se izbjegle nepoštene prakse. <p>⁽¹⁾ Preporuka Vijeća o europskom okviru za kvalitetna i učinkovita naukovanja od 15. ožujka 2018.</p>

 Obrazloženje

Preporučujemo da se tekst podijeli na dva dijela i da se ne miješaju naukovanje, stažiranje i pripravnništvo.

Prvi dio odnosi se na naukovanje. Okvir EU-a dobro funkcionira i ne razmatra se nikakva revizija. Drugi dio povezan je s revizijom okvira EU-a za stažiranje i može biti prilika za provjeru provedbe i napretka u državama članicama.

Rezultat glasanja:

Za: 69

Protiv: 112

Suzdržani: 15

AMANDMAN 5.

Podnose:

HOŠTÁK Martin

POTTIER Jean-Michel

VADÁSZ Borbála

SOC/689 Dostojanstven rad mladih i uključivanje NEET-ova putem nacionalnih planova oporavka

Točka 1.11

Izmijeniti kako slijedi:

Mišljenje Stručne skupine	Amandman
<p>EGSO smatra da je, kako bi se izbjeglo subvencioniranje nesigurnih radnih mjesta, nužno osigurati da subvencije za zapošljavanje budu uvjetovane ugovorima na neodređeno vrijeme ili stabilizacijskim programima. Poticaji za zapošljavanje mogu biti učinkoviti u stvaranju mogućnosti zapošljavanja za osobe koje traže posao, a nalaze se u nepovoljnom položaju i u preraspodjeli radnika koji su proglašeni viškom jer potiču njihov prelazak u nove sektore i zanimanja.</p>	<p>EGSO smatra da je, kako bi se izbjeglo subvencioniranje nesigurnih radnih mjesta, nužno osigurati da subvencije za zapošljavanje budu uvjetovane ugovorima na neodređeno vrijeme ili ugovorima koji su dio karijere koja vodi do te vrste ugovora. Poticaji za zapošljavanje mogu biti učinkoviti kao nadopuna napora poslodavaca u pogledu osposobljavanja usmjerenih na stvaranje mogućnosti zapošljavanja za osobe koje traže posao, a nalaze se u nepovoljnom položaju i u preraspodjeli radnika koji su proglašeni viškom jer potiču njihov prelazak u nove sektore i zanimanja.</p>

Objašnjenje

Subvencija za zapošljavanje može pomoći mladima da se zaposle, a poslodavcima da dođu do budućih radnika. Međutim, objema stranama potrebna je fleksibilnost za razvoj plana osposobljavanja i karijere koji će dovesti do stabilnijeg oblika ugovora. To ovisi o vještinama, uspješnosti, angažmanu i drugim objektivnim kriterijima. Bespovratnim sredstvima za zapošljavanje obuhvaćeni su i oblici dvostrukih ugovora o radu koji su dio programa osposobljavanja i strukovnog osposobljavanja. Stoga je primjereno usmjeriti prijedlog na uvjetovanost održivog zapošljavanja kako bi se promicala integracija tražitelja zaposlenja, posebno mladih koji ne rade, nisu u sustavu redovitog obrazovanja te nisu u sustavu obrazovanja odraslih.

Rezultat glasanja:

Za: 69

Protiv: 120

Suzdržani: 16

Sljedeća točka mišljenja Stručne skupine promijenjena je kako bi odrazila amandman koji je usvojila Skupština iako je više od četvrtine glasova podržalo tekst u originalnom obliku (pravilo 59. stavak 4. Poslovnika):

AMANDMAN 2.

Podnosi:

BABRAUSKIENĖ Tatjana

SOC/689 Dostojanstven rad mladih i uključivanje NEET-ova putem nacionalnih planova oporavka

Točka 1.9

Izmijeniti kako slijedi:

Mišljenje Stručne skupine	Amandman
<p>EGSO pozdravlja odredbe nacionalnih planova za oporavak i otpornost kojima se podržava kvalitetno naukovanje ili stažiranje jer su to djelotvorni instrumenti za smanjenje stope ranog napuštanja školovanja kojima se može zajamčiti bolja integracija mladih (i drugih osoba) na tržište rada te poziva države članice da provedu Preporuku Vijeća o europskom okviru za kvalitetna i učinkovita naukovanja ⁽¹⁾. Međutim, Odbor poziva na to da se u okviru predstojeće revizije kvalitativnog okvira za pripravništvo zabrani neplaćeno stažiranje i osigura pristojna plaća za sve stažiste.</p> <p>⁽¹⁾ Preporuka Vijeća o europskom okviru za kvalitetna i učinkovita naukovanja od 15. ožujka 2018.</p>	<p>EGSO pozdravlja odredbe nacionalnih planova za oporavak i otpornost kojima se podržava kvalitetno osposobljavanje, uključujući naukovanje ili pripravništvo jer su to djelotvorni instrumenti za smanjenje stope ranog napuštanja školovanja kojima se može zajamčiti bolja integracija mladih (i drugih osoba) na tržište rada te poziva države članice da provedu Preporuku Vijeća o europskom okviru za kvalitetna i učinkovita naukovanja ⁽¹⁾. Međutim, Odbor poziva na zabranu neplaćenog pripravništva. U okviru predstojeće revizije Preporuke Vijeća o kvalitativnom okviru za stažiranje trebalo bi osigurati pristojnu plaću za sve pripravnike. EGSO također predlaže da se razvije europski okvir za kvalitetno pripravništvo kako bi se zajamčila obrazovna vrijednost takvog iskustva učenja.</p> <p>⁽¹⁾ Preporuka Vijeća o europskom okviru za kvalitetna i učinkovita naukovanja od 15. ožujka 2018.</p>

Rezultat glasanja:

Za: 127

Protiv: 62

Suzdržani: 8

**Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o nestandardnim oblicima zaposlenja i
zadružnim platformama u digitalnoj transformaciji industrije**

(samoinicijativno mišljenje)

(2022/C 152/06)

Izvjestitelj: **Giuseppe GUERINI**

Suizvjestitelj: **Erwin DE DEYN**

Odluka Plenarne skupštine:	25.3.2021.
Pravna osnova:	pravilo 32. stavak 2. Poslovnika Samoinicijativno mišljenje
Nadležna stručna skupina:	Savjetodavno povjerenstvo za industrijske promjene (CCMI)
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	10.11.2021.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	8.12.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	565
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	219/0/10

1. Zaključci i preporuke

1.1. Ekonomija digitalnih platformi fenomen je u velikoj ekspanziji koji nadilazi granice Europske unije. Kako se ta pojava sve više širi, pojavilo se i više vrsta radnih odnosa osoba koje rade putem tih platformi: samozapošljavanje, povremena suradnja ili individualizirani ugovori zaposlenika o radu. U tom kontekstu zadruge koje osnivaju zaposleni mogu biti zanimljiv instrument za povećanje stabilnosti radnih odnosa uspostavljenih putem digitalnih platformi.

1.2. S obzirom na razmjere tog fenomena, EGSO smatra da je korisno i potrebno da Europska unija i države članice koordiniraju provedbu odgovarajućih propisa kako bi se osigurala ravnoteža između potrebe za inovacijama i zaštite prava radnika digitalnih platformi, kao što to čine za potrošače i korisnike u nacrtima uredbi o Aktu o digitalnim uslugama i Aktu o digitalnim tržištima.

1.3. Digitalne platforme pogoduju i razvoju novih oblika poduzeća kojima se mogu proširiti mogućnosti aktivnog sudjelovanja velikog broja ljudi na novim digitalnim tržištima. Među tim su oblicima poduzeća zadruge osobito privlačne za promicanje uključivog sudjelovanja u upravljanju digitalnim platformama.

1.4. Naime, zadruge omogućuju razvoj poduzeća čiji su osnivači samozaposleni radnici čiji je cilj zadržati samostalnost i kreativnost, a istodobno poboljšati vlastite prihode, radne uvjete i pristup socijalnoj zaštiti te izbjeći nestandardne oblike rada.

1.5. EGSO napominje da se zadružnim oblikom organizacije mogu kombinirati značajke digitalnih platformi s organizacijskim modelom udruženog rada, ali i, ako to zahtijevaju uvjeti, radnici koji rade putem platformi mogu zadržati status samozaposlenih osoba, no uz sve oblike zaštite predviđene za radnike u okviru kolektivnih ugovora o radu.

1.6. EGSO potiče Europsku komisiju, države članice EU-a i dionike u socijalnom dijalogu da osmisle inicijative kojima bi se mogao potaknuti razvoj zadružnih platformi, koje zahvaljujući novim tehnologijama podupiru poduzetnički duh udruživanjem mladih radnika i poduzetnika u zadruge.

1.7. Za učinkovitu provedbu tih inicijativa potrebno je sudjelovanje svih dionika. Za to socijalni dijalog može imati ključnu ulogu, a EGSO je u tom smislu spreman sudjelovati u promicanju zadružnih platformi.

1.8. Digitalne platforme ne poznaju teritorijalne granice. Nadalje, na europskom teritoriju primjenjuje se načelo zemlje podrijetla. Uspjeh tih inicijativa ovisi o zajedničkom razumijevanju tih pitanja i njihovoj provedbi. EGSO poziva na to da se pozornost posveti riziku od rascjepkanosti unutarnjeg tržišta, čime bi negativnim posljedicama bile izvrgnute i platforme i njihovi zaposlenici.

1.9. EGSO smatra da je za provedbu europske strategije za digitalnu tranziciju korisno uključiti inicijative za potporu stvaranju zadruga za upravljanje digitalnim platformama, među ostalim u cilju promicanja zajedničkog vlasništva nad digitalnim uslugama, podacima i tehnološkom infrastrukturom, čime bi se omogućila veća diversifikacija gospodarskog okruženja i poticanje ekonomske demokracije.

1.10. EGSO napominje da zadruga, kao samostalne organizacije osoba koje su se dobrovoljno ujedinile kako bi zadovoljile vlastite zajedničke društvene, gospodarske i kulturne potrebe putem demokratske i participativne organizacije, nude zanimljivo rješenje upravo za probleme upravljanja digitalnim platformama i njihovu demokratsku kontrolu.

1.11. EGSO traži od Europske komisije da prijedloge kojima se uređuje rad radnika putem platformi osmisli imajući posebno u vidu pristup otvoren za inovacije kako bi se potaknula konkurentnost poduzeća, a da se pritom ne izgubi iz vida zaštita prava radnika. Konkretno, treba se pobrinuti za da osobe koje rade za digitalne platforme budu osposobljene i obučene za bolje razumijevanje algoritama koji uređuju angažman radnika i kontrolu nad njihovom primjenom.

2. Uvod i kontekst

2.1. U procesu brze transformacije gospodarstva i poduzeća digitalizacija je preuzela ključnu stratešku ulogu, prodrla u sve sektore i obuhvatila cijeli lanac vrijednosti proizvoda i usluga, te uključuje velika, mala i mikropoduzeća. To je dovelo do znatnih posljedica za svijet rada, u smislu novih mogućnosti i izazova, i u pogledu sadržaja i u pogledu brzine promjena.

2.2. Kao rezultat brze digitalne transformacije pojavljuju se novi načini rada i novi oblici organizacije poduzeća. Rad putem platformi, među ostalim, iziskuje nova i fleksibilna rješenja koja postojeći pravni okviri nisu uvijek u stanju regulirati.

2.3. Trenutačna brza transformacija razotkrila je nedostatke u pogledu pravne sigurnosti, zbog čega su socijalni dijalog i kolektivno pregovaranje važni kao okvir za pregovore o novim pravilima za rad na digitalnim platformama. Mnoge države članice poduzele su korake za pojašnjenje radnog statusa osobe koja radi putem digitalnih platformi. U tom bi se smislu regulatornim mjerama Europske komisije trebali poticati sporazumi koji se mogu prilagoditi promjenama na tržištu rada, a istodobno osigurati potrebne zaštitne mjere za socijalnu zaštitu radnika.

2.4. Iako se pojava digitalnih platformi odnosi na širok raspon modela koji mogu uključivati društvene mreže, internetske stranice za e-trgovinu, financijsko posredovanje ili pristup resursima i podacima i upravljanje njima, u ovom ćemo mišljenju platforme razmotriti iz perspektive rada i posebno se osvrnuti na poduzeća koja posluju putem aplikacija ili internetskih stranica. Pritom ćemo posebno razmotriti specifičan vid digitalnih platformi u obliku zadruga.

2.5. Slijedom savjetovanja koje je u prvoj fazi započelo 24. veljače, a čija je druga faza trajala od 15. lipnja do 15. rujna 2021., Europska komisija trenutačno razmatra koje su posljedice na radne uvjete radnika koji rade putem platformi. Komisija je u okviru tih savjetovanja od socijalnih partnera zatražila da se očituju o tome treba li poduzeti zakonodavne mjere. U savjetovanju je utvrđeno sedam područja djelovanja: 1. radni status, 2. radni uvjeti, 3. pristup socijalnoj zaštiti, 4. pristup zastupanju i kolektivnom pregovaranju, 5. prekogranična dimenzija, 6. algoritamsko upravljanje, 7. kontinuirano osposobljavanje i profesionalni razvoj osoba koje rade putem platformi.

2.6. Digitalne platforme grade „virtualni prostor” u kojem se odvijaju interakcije i razmjene koje su mnogo više od jednostavnog odnosa ponude i potražnje jer mogu imati sve sofisticiraniju moć kontrole i utjecaja na radnike, pružatelje usluga i korisnike, pri čemu potrošačima nude nove usluge, ali i stvaraju nove mogućnosti zapošljavanja. To je moguće upotrebom sustava profiliranja i opsežne upotrebe podataka, primjenom sustava umjetne inteligencije i algoritama koje određuju oni koji upravljaju platformama.

2.7. Zahvaljujući sofisticiranoj politici marketinga, zbog koje osobe aktivne na platformama često imaju iluziju da su protagonisti u horizontalnom i ravnopravnom procesu, platforme se prikazuju i same sebe definiraju kao prostori susreta za izravan odnos bez posrednika, no zapravo nikad nisu potpuno decentralizirane ni neutralne. Naprotiv, one su same aktivan subjekt posredovanja, s dobro utvrđenom hijerarhijom koja, međutim, često nije očigledna.

2.8. Iako postoji sveobuhvatan korpus zakonodavstva EU-a i nacionalnog zakonodavstva kojim su obuhvaćeni različiti oblici radnih odnosa, platforme se ne mogu uvijek lako prilagoditi primjeni i provedbi tih regulatornih okvira. Trebalo bi poticati informiranje, socijalni dijalog i uzajamno učenje kako bi se olakšao i podupro snažan i održiv razvoj digitalnih platformi radi povećanja suradnje i povjerenja među akterima na digitalnom tržištu. Situacije koje se brzo mijenjaju mogu se bolje regulirati socijalnim dijalogom i kolektivnim pregovaranjem nego brzim donošenjem zakonodavstva koje bi moglo kočiti inovacije.

2.9. U svakom slučaju, jasno je da dobrim zakonodavstvom treba stvoriti prostor za velike inovacije koje mogu proizaći iz digitalnih tehnologija i potrebe za priznavanjem prava radnika u tim novim oblicima organizacije rada. Interveniranje u promjene znači aktivno usmjeravanje razvojnog modela, koji, prema našem mišljenju, nužno mora biti usmjeren na okoliš i društvo.

2.10. U kontekstu digitalne transformacije koja se odvija diljem svijeta treba uzeti u obzir odgovarajuće mjere na svim razinama kako bi se podržao razvoj održive digitalne tranzicije, uređene adekvatnim i jasnim europskim regulatornim okvirom za razne sudionike na digitalnom tržištu, posebno one koje predstavljaju platforme. Europske institucije počele su se baviti tim pitanjem iz raznih aspekata ⁽¹⁾, a EGSO je već usvojio nekoliko mišljenja o poreznim pitanjima ⁽²⁾, reguliranju digitalnog tržišta ⁽³⁾ i pitanjima rada ⁽⁴⁾.

2.11. U općem kontekstu transformacije uvjeta rada sve više ljudi može u svojstvu samozaposlenih pružati usluge putem digitalnih platformi, kako je istaknuto u procjeni učinka koju je Europska komisija objavila u siječnju 2021. ⁽⁵⁾. Zbog nedostatka odgovarajućeg regulatornog okvira postoji opasnost od pribjegavanja neprimjerenim oblicima samozapošljavanja, koje, da bi se takvim moglo smatrati, mora zadovoljavati kriterije kao što su samostalnost, slobodno izražena spremnost stranaka na sudjelovanje, samostalno određivanje vlastite organizacije rada i neovisnost.

2.12. Analiza Europske komisije pokazuje da osobe koje rade putem platformi možda nemaju odgovarajuće informacije i razumijevanje o tome kako se algoritmi primjenjuju za donošenje određenih odluka koje bi mogle utjecati na njihove radne uvjete. Nedostatak razumijevanja i informacija može biti problematičan, posebno u kontekstu digitalnog nadzora i upravljanja podacima kada algoritamski dizajn i upravljanje utječu na radne uvjete. Zbog toga je socijalni dijalog od ključne važnosti.

2.13. Poduzećima i radnicima potrebna je informiranost i pravna sigurnost u pogledu ugovora o radu koji se primjenjuju na radnike koji rade putem platformi i kojima se jamče pristojne plaće, pristup socijalnoj zaštiti i kolektivno pregovaranje. Ista potreba za jasnoćom postoji i u pogledu kriterija o statusu poduzetnika i samozaposlene osobe. EGSO se jasno očitovao o tim pitanjima u svom mišljenju SOC 645/2021 „Pošten rad u ekonomiji platformi”, koje je sastavio na zahtjev njemačkog predsjedništva Vijeća EU-a u drugoj polovici 2020.

⁽¹⁾ <https://www.eurofound.europa.eu/hr/data/platform-economy/dossiers>.

⁽²⁾ Mišljenje EGSO-a (dodatno mišljenje) (SL C 364, 28.10.2020, str. 62.).

⁽³⁾ Mišljenje EGSO-a o Aktu o digitalnim tržištima (SL C 286, 16.7.2021., str. 64.).

⁽⁴⁾ Mišljenje EGSO-a „Direktiva o radnim uvjetima” (SL C 283, 10.8.2018., str. 39.).

⁽⁵⁾ Početna procjena učinka *Collective bargaining agreements for self-employed – scope of application of EU competition rules* (Kolektivni ugovori za samozaposlene osobe – područje primjene pravila EU-a o tržišnom natjecanju), 6. siječnja 2021. Vidjeti: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12483-Collective-bargaining-agreements-for-self-employed-scope-of-application-EU-competition-rules_hr.

2.14. Kao što priznaje i sama Komisija, zadruge su u okviru ekonomije digitalnih platformi uspješno osmislile modele koji omogućuju uspješnu kombinaciju poduzetništva, socijalnih prava i odgovarajućih radnih uvjeta ⁽⁶⁾.

3. Opće napomene

3.1. Snažne i brze promjene povezane s digitalizacijom gospodarstva i društvenog života podrazumijevaju nove zahtjeve za fleksibilnošću i brzinom prilagodbe, čime se također proširuje mogućnost izbora autonomnih oblika rada, iako to ponekad dovodi do novih oblika fragmentacije i parcelizacije rada, ne samo kao procesa podijeljenog u faze (kao na klasičnim pokretnim trakama), već i raščlanjenoga na prostorne i vremenske aspekte, što često dovodi do brisanja razlike između radnog vremena i privatnog života osoba uključenih u neke faze u tim procesima.

3.2. Ti su aspekti dio složene pojave koja uključuje i visokokvalificirana zanimanja kojima se određeni dijelovi proizvodnog procesa povjeravaju temeljem ugovora u svojstvu samozaposlenih osoba ili „slobodnih zanimanja”. Tu imamo na umu, primjerice, računalne programere, analitičare podataka i programere aplikacija odnosno sve pružatelje dodatnih usluga koje su sve više decentralizirane.

3.3. Kriza uzrokovana pandemijom bolesti COVID-19 pokazala je da pravilna primjena i provedba propisa EU-a i nacionalnih propisa, kojima se prepoznaje potreba za zaštitom radnika koji rade na osnovi takozvanih nestandardnih ugovora o radu ⁽⁷⁾, i dalje u mnogim državama članicama predstavlja izazov.

3.4. Pojava digitalnih platformi kao instrumenta za zapošljavanje radnika u mnogim je slučajevima dovela do primjene ugovora o radu u vidu samozapošljavanja, čak i kad se poslovi nisu stvarno obavljali samostalno i neovisno. Osim toga, nije nedostajalo slučajeva u kojima je taj pristup više odgovarao potrebi za ograničavanjem troškova rada nego za optimizacijom autonomije u organizaciji rada. Tako smo svjedočili i povećanju broja pravnih sporova na sudovima u nekoliko europskih zemalja. S druge strane, jasno je da se takva pojava koja se brzo mijenja ne može riješiti pravosudnim putem i sudskim postupcima, već iziskuje pronalaženje izvedivih rješenja koja na odgovarajući način obuhvaćaju i tumače dubinske promjene koje su u tijeku.

3.5. U svjetlu navedenoga, upravo zadruge omogućuju razvoj poduzeća samozaposlenih radnika (kao što su zadruge samozaposlenih radnika) čija je želja zadržati samostalnost i kreativnost uz istodobno poboljšanje vlastitih prihoda, radnih uvjeta i pristupa socijalnoj zaštiti. Osim toga, najklasičniji oblik zadruge (radnička zadruga) može kombinirati značajke digitalnih platformi s organizacijskim modelom udruženog rada, koji karakteriziraju demokratska struktura i mjere zaštite za zaposlenike predviđene nacionalnim ugovorima o radu.

3.6. Zadrugna platforma jest demokratski vođeno poduzeće uz sudjelovanje zainteresiranih dionika osnovano u formi zadruge koje organizira proizvodnju i razmjenu robe i usluga putem informatičke infrastrukture i protokola koji su u interakciji s različitim uređajima, i fiksnima i mobilnima.

3.7. Kao i svaka zadruga, i zadrugne platforme u vlasništvu su onih koji o njima najviše ovise i oni njima upravljaju, a to su, dakle, radnici, korisnici i drugi dionici. Naravno, pritom se vodi računa o odgovarajućim ugovornim odredbama za članove-radnike bez obzira na to rade li kao zaposlenici ili u statusu samozaposlenih osoba.

3.8. Uz određivanje tipa društva i odnosa među dionicima, zadrugni model ima odlučujući utjecaj na tokove donošenja odluka operativnog algoritma te je također prikladan kako bi se „bolje raspodijelile koristi među proizvođačima/pružateljima usluga te kako bi se građani/potrošači uključili u upravljanje, donošenje odluka i podjelu koristi”, kao što je nedavno navedeno u mišljenju EGSO-a NAT/794 ⁽⁸⁾.

⁽⁶⁾ Dobar primjer su zadruge uključene u savez CoopCycle. Riječ je o zadrugama dostavljača na biciklima koji su radnici u svojoj zadrugi i njezini članovi, koja pak s drugim zadrugama u drugim gradovima objedinjuje programsku podršku koja omogućuje transakcije i povezivanje radnika, dobavljača i korisnika: <https://coopcycle.org/en/>.

⁽⁷⁾ Nestandardni oblici zaposlenja koncept je koji je dobio sve veću političku pozornost, posebno posljednjih desetljeća. Vidjeti, primjerice, studiju *All For One* (Svi za jednoga): <https://cecop.coop/works/cecop-report-all-for-one-reponse-of-worker-owned-cooperatives-to-non-standard-employment>.

⁽⁸⁾ Mišljenje EGSO-a „Digitalizacija i održivost – trenutačno stanje i potreba za djelovanjem iz perspektive civilnog društva” (SL C 429, 11.12.2020., str. 187.).

3.9. Imajući to na umu, poticanje stvaranja novih poduzeća u kojima se ti radnici udružuju u zadruge može pomoći u razvoju novih oblika poduzetništva. Udruživanje je korisno za one koji su uključeni u te aktivnosti i zbog širenja poslovnih prilika (među njima i prema van) i zbog objedinjavanja troškova i koristi. Kada je to dopušteno nacionalnim zakonodavstvom, takve zadruge često svojim samozaposlenim članovima omogućuju pristup postojećim sustavima socijalne zaštite.

3.10. Iako su poduzetnički duh, poduzetničke vještine i samopoduzetništvo ključne poluge rasta, samostalno osnivanje poduzeća je teško, posebno mladima. Stoga je koristan razvoj tih oblika zadruga, koje zahvaljujući novim tehnologijama mogu potaknuti poduzetnički duh okupljanjem mladih radnika u zadruge bez obzira na njihov pravni status (zaposlenici ili samozaposlene osobe).

3.11. Budući da su propisi o radu i sustavi socijalne sigurnosti razvijeni s obzirom na standardne oblike zaposlenja, oni sada ne mogu zadovoljiti potrebe radnika koji rade na osnovi nestandardnih ugovora o radu. Međutim, i njima su potrebni socijalna zaštita i odgovarajući oblici kolektivnog pregovaranja. Mnogi izazovi koje danas postavljaju transformacija rada i digitalizacija potaknuli su zadruge da odgovore na potrebe radnika koje ne zadovoljavaju postojeći institucijski aranžmani, a da istodobno nastoje povećati samoispunjenje radnika poticanjem sudjelovanja zaposlenika u vlasništvu.

3.12. Kad je riječ o radnicima koji žele da im se zajamči samostalnost (pri čemu ovdje ne uzimamo u obzir fenomen „lažnih samozaposlenih“), nedavno su se pojavili novi modeli zadruga kao odgovor na znatno povećanje novih oblika rada. Ti novi oblici zadruga mogu biti izvrstan alat za poticanje boljeg širenja poduzetničkih vještina i objedinjavanja troškova i koristi. Konkretno, zahvaljujući novim tehnologijama neki bi oblik nove ekonomije, primjerice tzv. ekonomija platformi, mogao u zadrugama pronaći model da brojni samozaposleni radnici postanu vlasnici tih platformi i da se tako izbjegnu neke zlouporabe izazvane takozvanom atomizacijom zadaća⁽⁹⁾.

3.13. Osnovna ideja o zadržnim platformama je jasna: novi modeli poslovanja koji se temelje na internetu i platforme na internetu mogu se kombinirati sa zadržnim modelom i tako vlasništvo i kontrolu nad tim platformama dati osobama koje ih koriste i koje preko njih rade. Ti inovativni oblici poduzeća mogu povećati broj kvalitetnih radnih mjesta u ekonomiji platformi, a digitalno gospodarstvo učiniti participativnijim.

3.14. Tako digitalne platforme u obliku zadruge stvaraju „poslovni model“ koji koristi digitalne tehnologije, internetske stranice i rasprostranjene mobilne aplikacije, a njegovo se funkcioniranje temelji na demokratskom donošenju odluka i zajedničkom vlasništvu dionika.

3.15. Na taj način pravni oblik zadruge, organiziran na digitalnim platformama, može također djelotvorno doprinijeti organizaciji agencija za razmjenu i dijeljenje podataka kojima bi se moglo koristiti sve više poduzeća, a posebno MSP-ovi, kojima je teže angažirati posrednike za upravljanje podacima i njihovu razmjenu. Na taj bi se način, na primjer, omogućilo MSP-ovima koji su članovi zadruge da zadrže upravljanje tim strukturama.

3.16. Taj potencijal nije promaknuo Europskoj komisiji, koja u članku 9. Prijedloga uredbe o europskom upravljanju podacima (Akt o upravljanju podacima), objavljenom 25. studenog 2020., izričito predviđa mogućnost organiziranja „uslug [a] podatkovnih zadruga“, što je i EGSO istaknuo u svojem mišljenju INT/921⁽¹⁰⁾.

3.17. Kad je riječ o demokratizaciji digitalnog gospodarstva koju zadruge mogu obavljati, važno upućivanje nalazi se i u Izvješću UN-a o digitalnom gospodarstvu za 2019. godinu⁽¹¹⁾, a zatim i u jednom novijem izvješću Međunarodne organizacije rada⁽¹²⁾.

3.18. Osobama koje rade putem platformi važno je pružiti alate za usmjeravanje karijera i pristup profesionalnom razvoju i razvoju vještina. Kao što je napomenula Komisija, bez obzira na radni status osoba koje rade i/ili pružaju usluge putem digitalnih platformi, trebalo bi im dati potporu kontinuiranim osposobljavanjem i prekvalifikacijom, kao i pristupom socijalnoj zaštiti, a posebno zaštitu zdravlja i sigurnosti na radu.

⁽⁹⁾ <https://cecop.coop/works/cecop-report-all-for-one-reponse-of-worker-owned-cooperatives-to-non-standard-employment>.

⁽¹⁰⁾ Mišljenje EGSO-a o upravljanju podacima (SL C 286, 16.7.2021., str. 38.).

⁽¹¹⁾ https://unctad.org/system/files/official-document/der2019_en.pdf.

⁽¹²⁾ <https://www.ilo.org/global/research/global-reports/weso/2021/lang-en/index.htm>.

3.19. Model digitalnih platformi, među ostalim u obliku zadruga, može se primijeniti za razvoj i poboljšanje pristupačnosti ponuda učenja na daljinu, čime se može olakšati personalizirano učenje.

3.20. Za opsežno širenje alata za digitalizaciju, ne samo radnih aktivnosti, već i mnogih aspekata svakodnevnog života, potrebna je sveobuhvatna mogućnost osposobljavanja u području osnovnih digitalnih vještina. Akteri socijalnog dijaloga i europske institucije trebali bi poticati razmjenu najboljih praksi u tom području radi promicanja uzajamnog učenja i podizanja razine svijesti o potencijalu digitalizacije gospodarstva. Poticanje kontinuiranog osposobljavanja zaposlenih mora biti prioritet socijalnog dijaloga i kolektivnog pregovaranja.

Bruxelles, 8. prosinca 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Kako resursno i energetske intenzivne industrije mogu iskoristiti plan oporavka EU-a za društveno prihvatljiv prelazak na dekarbonizaciju i digitalizaciju”

(samoinicijativno mišljenje)

(2022/C 152/07)

Izjavitelj: **Andrés BARCELÓ DELGADO**

Suizjavitelj: **Enrico GIBELLIERI**

Odluka Plenarne skupštine:	25.3.2021.
Pravna osnova:	pravilo 32. stavak 2. Poslovnika (samoinicijativno mišljenje)
Nadležna stručna skupina:	Savjetodavno povjerenstvo za industrijske promjene (CCMI)
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	10.11.2021.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	8.12.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	565
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	151/0/4

1. Zaključci i preporuke

1.1. Mehanizam za oporavak EU-a i s njime povezani nacionalni planovi za oporavak i otpornost moraju doprinijeti pravednoj tranziciji u resursno i energetske intenzivnim industrijama EU-a. Njima se mora dovesti do stvaranja i održavanja kvalitetnih radnih mjesta u tim industrijama, uključiti socijalne partnere u provedbu nacionalnih planova za oporavak i otpornost te pružiti podrška tranzicijama na tržištu rada kroz prekvalifikaciju i usavršavanje.

1.2. EGSO potiče Komisiju i druge institucije EU-a da zajamče jednake uvjete na jedinstvenom tržištu s ciljem izbjegavanja neuravnoteženih prednosti za industriju koje ovise o pristupu pojedine države članice.

1.3. EGSO vjeruje da se industrijska tranzicija neće postići ako se ne provede energetska tranzicija. Za to će od ključne važnosti biti dostupnost dostatnih, cjenovno pristupačnih niskougljičnih izvora energije koji omogućuju niskougljičnu industrijsku proizvodnju. Zakonodavci EU-a i države članice trebali bi uravnotežiti raspoloživost energetskih prijenosnika i njihove troškove te tako omogućiti resursno i energetske intenzivnim industrijama da provedu industrijsku tranziciju i da budu konkurentne na međunarodnom tržištu. Osim toga, tehnološka će neutralnost biti ključna za osiguravanje pravilne provedbe nacionalnih planova za oporavak i otpornost, u skladu s klimatskim ciljevima EU-a za 2030. i 2050. te UN-ovim ciljevima održivog razvoja.

1.4. Automatizacija i digitalizacija u industrijskoj tranziciji među najvažnijim su temeljima ovog procesa transformacije. Međutim, ne smije se pogrešno shvatiti uloga digitalizacije u resursno i energetske intenzivnim industrijama: riječ je o alatu, a ne krajnjem cilju.

1.5. EGSO pozdravlja sedam važnih područja koje je Komisija definirala u svojim smjernicama državama članicama u području nacionalnih planova za oporavak i otpornost i potrebu da se najmanje 37 % ukupnog proračuna izdvoji za aktivnosti u području ulaganja u klimatska pitanja i najmanje 20 % u području digitalizacije. Potiče institucije EU-a da pažljivo nadziru raspoređivanje dodijeljenih sredstava da bi se ti zahtjevi ispunili.

1.6. Vrijeme koje je potrebno tvrtkama u resursno i energetske intenzivnim industrijama za industrijsku tranziciju bit će duže od trajanja mehanizma za oporavak i otpornost. EGSO potiče institucije EU-a da to uzmu u obzir i da uspostave nove i odgovarajuće financijske instrumente i propise s ciljem postizanja potpune tranzicije na niskougljičnu industriju nakon 2026.

1.7. S obzirom na to da je tvrtkama u resursno i energetske intenzivnim industrijama potrebna posebna pažnja u pogledu aktivnosti u području istraživanja, razvoja i inovacija, EGSO potiče institucije EU-a da uvedu posebne mjere za rješavanje izazova s kojima se tvrtke u resursno i energetske intenzivnim industrijama suočavaju na svojem putu do ugljično neutralne industrije.

1.8. Obnovom zgrada osigurat će se znatan udio energetske učinkovitosti potrebne za postizanje ugljično neutralnog društva 2050. EGSO pruža potporu radovima i projektima posvećenima poboljšanju energetske učinkovitosti u zgradama obnovom njihovog vanjskog dijela i instalacija.

1.9. EGSO snažno brani razvoj vlastitog sustava oblaka EU-a koji EU-u donosi tehnološku neovisnost.

1.10. Upravljanje talentima unutar industrije EU-a ključno je za postizanje uspješne industrijske transformacije. Komisija stoga mora pratiti hoće li programi i aktivnosti razvijeni za poboljšanje novih vještina pridonijeti uspješnoj transformaciji u tom pogledu.

2. Kontekst

2.1. Pandemija bolesti COVID-19 dovela je ne samo do zdravstvene krize na svjetskoj razini, već i do gospodarske i socijalne krize. Ta ozbiljna situacija nametnula je europskim oblikovateljima politika obvezu provedbe važnih mjera politika s ciljem stabilizacije gospodarstava svih europskih država članica.

2.2. Europska unija uvela je nekoliko mehanizama u okviru instrumenta za oporavak *Next Generation EU* (NGEU) s ciljem pružanja potpore državama članicama da iz krize izađu jače zahvaljujući dosad najvećem paketu poticaja. Instrumentom će se osigurati iznos od 1,8 bilijuna EUR u dugoročnom proračunu koji će se rasporediti u različite instrumente usmjerene na modernizaciju, istraživanje, klimatsku tranziciju i socijalnu zaštitu.

2.3. Jedan od instrumenta NGEU-a je i Mehanizam za oporavak i otpornost koji će se usredotočiti na saniranje neposredne gospodarske i socijalne štete koje je izazvala pandemija bolesti COVID-19 i kojim će se promicati „dvostruka tranzicija” na dekarbonizirano i digitalno društvo.

2.4. Taj mehanizam raspolaže iznosom od ukupno 672,5 milijardi EUR, koji će se raspodijeliti u obliku zajmova (360 milijardi EUR) i bespovratnih sredstava (312,5 milijardi EUR), namijenjenih za potporu reformama i ulaganjima država članica s ciljem ostvarivanja održivog oporavka.

2.5. Ta će se sredstva dodijeliti u okviru nacionalnih planova za oporavak i otpornost, koji će uključivati potrebne reforme i ulaganja te odražavati relevantne preporuke Vijeća za pojedinu zemlju kao dio okvira upravljanja u sklopu europskog semestra, s ciljem doprinosa EU Godišnjoj strategiji održivog rasta za 2021.

2.6. Europska komisija definirala je važna područja u kojima svaka država članica treba definirati posebne smjerove djelovanja:

1. ENERGIJA – čiste tehnologije i obnovljivi izvori energije;
2. OBNOVA – energetska učinkovitost zgrada;
3. PUNJENJE – održivi prijevoz i postaje za punjenje;
4. POVEZIVANJE – uvođenje brzih širokopojasnih usluga;
5. MODERNIZACIJA – digitalizacija javne uprave;
6. EKSPANZIJA – kapaciteti podatkovnih oblaka i održivi procesori;
7. PREKVALIFIKACIJA i USAVRŠAVANJE – obrazovanje i osposobljavanje u cilju razvoja digitalnih vještina.

Glavna područja definirana su da bi se omogućilo da se poduzetim mjerama znatno doprinese zelenoj i digitalnoj tranziciji EU-a.

Mehanizmom za oporavak i otpornost će se, kroz razvojna područja koja promiču države članice i koja su u skladu s preporukama za pojedinu zemlju iz europskog semestra, dati prostora organizacijama koje su pogođene gospodarskom situacijom uzrokovanom pandemijom. Time će se posebice pomoći gospodarskim sektorima, kao što su resursno i energetske intenzivne industrije, koji su se već nalazili u teškoj situaciji (zbog velikog regulatornog opterećenja i nepoštenog tržišnog natjecanja iz nekih trećih zemalja) i koji su ozbiljno pogođeni trenutačnim okolnostima.

2.7. Strategija oporavka, koja se temelji na industrijskoj strategiji EU-a i njezinoj ažuriranoj verziji iz 2021., doprinit će postizanju ciljeva europskog zelenog plana, cilja klimatske neutralnosti do 2050. i revidiranog cilja smanjenja emisija stakleničkih plinova do 2030. Mehanizam za oporavak i otpornost igrat će ključnu ulogu u rješavanju pitanja velikih ulaganja koja resursno i energetske intenzivne industrije moraju provesti da bi se postigli navedeni ciljevi. Snažnim

partnerstvima između EU-a, država članica, socijalnih partnera, industrije i drugih relevantnih dionika mora se pružiti potpora nastojanjima potrebnima za izgradnju jačeg jedinstvenog tržišta za oporavak EU-a. Strategijom oporavka ojačat će se i mehanizam za pravednu tranziciju, kojim se podupiru regije koje se oslanjaju na resursno i energetske intenzivne industrije i koje prolaze kroz strukturne promjene.

3. Opće napomene

3.1. U planu EU-a za oporavak sadržan je ključan aspekt u održivoj tranziciji prema dekarboniziranom i digitaliziranom gospodarstvu i naglašava se činjenica da dvostruka tranzicija EU-a zahtijeva političku odgovornost, uz političku predanost i/ili zlatna pravila. EGSO se slaže s predloženim glavnim područjima kojima će se ulaganja usmjeriti u neka od područja najvažnijih za ostvarenje ciljeva održivog razvoja Ujedinjenih naroda, osiguravajući pritom postizanje klimatskih ciljeva utvrđenih zakonodavstvom EU-a za 2030. (smanjenje emisija stakleničkih plinova za najmanje 55 % u usporedbi s 1990.) i za 2050. (nulta neto stopa emisija stakleničkih plinova).

3.2. Usljed pandemije stvorila se potreba za izgradnjom zajedničkog puta na kojemu se pravila globalno definiraju i ujednačeno primjenjuju u svim regijama, čime se uklanja potencijalni rizik od fragmentacije koji proizlazi iz različitog načina dodjeljivanja sredstava. Kriza koja je nastala zbog pandemije i potreba za tranzicijom na održivo, otporno i fleksibilno gospodarstvo mogle bi pružiti odličnu priliku za definiranje pravila kojima se jamče jednaki uvjeti u EU-u.

3.3. U tu je svrhu potrebno na odgovarajući način ocijeniti trenutačnu nesigurnu situaciju resursno i energetske intenzivnih industrija, kao i učinak koji bi kontinuirani karakter tih uvjeta mogao imati na europsko gospodarstvo u cjelini. Valja imati na umu doprinos resursno i energetske intenzivnih industrija bruto domaćem proizvodu (BDP-u) Europske unije, kao i činjenicu da su te industrije predvodnici u inovaciji, da su odgovorne za stvaranje visokokvalitetnih radnih mjesta i da doprinose dugoročnoj dobrobiti za društvo u cjelini. Za snažnu javnu službu potreban je poticaj privatnog sektora. No EGSO je zabrinut zbog manjka preciznosti koju neki već odobreni nacionalni planovi za oporavak i otpornost pokazuju u pogledu resursno i energetske intenzivnih industrija s obzirom na to da se ulaganja ponekad preusmjeravaju u druge gospodarske sektore.

3.4. Osim toga, potrebno je uzeti u obzir zamah koji resursno i energetske intenzivne industrije mogu pružiti u pogledu istraživanja i razvoja jer je riječ o ključnom području u kojem će se inovacije podići s laboratorijske na industrijsku razinu.

3.5. Resursno i energetske intenzivne industrije potencijalno su jedne od najvećih doprinositelja industrijskoj tranziciji kojom će se osigurati niskougljična Europa. Industrija bi trebala pojačati svoje napore u razvoju i pokretanju niskougljičnih proizvodnih procesa i njihovu promicanju u složenim lancima opskrbe. Bez tih internih i eksternih aktivnosti bit će teško postići ključne, ali ambiciozne ciljeve definirane u Pariškom sporazumu i ciljeve koje je postavio EU.

3.6. Automatizacija i digitalizacija igrat će ključnu ulogu u ostvarivanju te industrijske tranzicije. No koncepti se ne smiju miješati: transformacija je cilj, a digitalizacija alat. Provedbom digitalnih rješenja pojednostavnit će se način na koji ljudi razmišljaju, donose odluke i rade: iako digitalizacija treba predstavljati prioritet za mehanizam za oporavak i otpornost, pažnja se treba usmjeriti na način na koji će ti alati omogućiti učinkovitiji pristup izazovima s kojima se suočavamo.

3.7. Digitalna transformacija zahtijevat će razvoj tehnologija čija je učinkovitost dokazana u pilot ili laboratorijskoj fazi na industrijskoj razini. U tu svrhu, javna i privatna partnerstva trebaju biti usmjerena na istraživanje, razvoj i inovacije. Ulaganja bi se trebala usmjeriti na tehnologiju koja u ranoj fazi pokazuje dobre rezultate u pogledu prilagodljivosti, izvedivosti i pouzdanosti inovativnih rješenja u gornjim dijelovima lanaca vrijednosti, a istodobno je usklađena s ciljevima održivosti. Usto, bit će potrebno planirati prijelazno razdoblje tijekom kojeg se inovativna rješenja mogu primjereno proširiti na industrijske razmjere.

3.8. Da bi se ta situacija mogla učinkovito svladati, tranzicijom se treba usredotočiti na stečeno znanje, već dostupne resurse i potencijalne sinergije koje mogu nastati. Transformacija uključuje inovacije, izume, projektiranje, izgradnju i, ustvari, razvoj, no to ne bi samo po sebi trebalo značiti stvaranje nečeg novog.

3.9. EGSO je svjestan ulaganja koje će ta tranzicija zahtijevati. Mehanizam za oporavak i razvoj i NGEU ne trebaju se smatrati univerzalnim rješenjima. Za transformaciju resursno i energetske intenzivnih industrija kako bi se mogle nositi s dvostrukom tranzicijom bit će potreban golem plan ulaganja kojim će se mobilizirati brojni dodatni izvori financiranja (npr. državne potpore, važni projekti od zajedničkog europskog interesa, nova vlastita sredstva za proračun EU-a, budući prihodi iz ETS-a EU-a, privatna ulaganja itd.). U tu je svrhu nužno pomiriti industrijske i energetske politike s klimatskom politikom da bi se mobilizirala sva velika ulaganja koja su potrebna u tranziciji na gospodarski model s nultim stopama emisija ugljika.

3.10. EGSO smatra da je potrebno uložiti napore da bi se potpora koja se pruža mehanizmom za oporavak i otpornost u svrhu transformacije resursno i energetski intenzivnih industrija uskladila s postojećim javno-privatnim programima financiranja, kao što su SPIRE ili Partnerstvo za čisti čelik. Industrijski savezi trebaju se upotrebljavati kao platforme za održavanje dugoročnih sinergija između projekata koji se financiraju iz mehanizma za oporavak i otpornosti i postojećih programa EU-a s ciljem poticanja transformacije resursno i energetski intenzivnih industrija.

3.11. Utvrđena je potreba da se financijska potpora pružena u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost poprat ambicioznom poreznom reformom. To bi trebalo uskladiti sa sporazumom OECD-a kako bi se osiguralo da visokoprofitabilna poduzeća podliježu efektivnoj stopi poreza na dobit od 15 % počevši od 2023.

3.12. Glavni cilj isplate bespovratnih sredstava poduzećima trebao bi biti održavanje međunarodne konkurentnosti industrije EU-a uz poštovanje socijalnih, gospodarskih i okolišnih standarda EU-a kako bi se osiguralo da dvostruka tranzicija bude na korist europskim građanima.

3.13. Kao što je ranije navedeno, europski plan oporavka bit će ključan za transformaciju resursno i energetski intenzivnih industrija, a istodobno će pridonijeti preobrazbi drugih gospodarskih sektora u pogledu dvostruke tranzicije. Taj će prijelaz širokog raspona zahtijevati dugoročna razdoblja prilagodbe i prijelazna razdoblja, posebice u svim pitanjima vezanima uz ljudski kapital. EGSO snažno predlaže da se investicijski mehanizmi produže nakon 2026. i da se svaka od čvrstih i jasnih veza između mehanizama dobro definira.

4. Posebne napomene

EGSO poziva države članice i industriju da iznesu ulaganja i reforme s najvećim transformacijskim učinkom u pogledu postizanja postavljenih konačnih ciljeva u glavnim područjima koje je definirala Komisija. Ne smije se zanemariti činjenica da troškovi uključeni u postizanje ciljeva povezanih s ovom dvostrukom tranzicijom moraju biti prihvatljivi za društvo u cjelini.

4.1. ENERGIJA – čiste tehnologije i obnovljivi izvori energije

4.1.1. Do industrijske tranzicije neće doći ako se ne provede energetska tranzicija. Dekarbonizacija industrije izravno će ovisiti o dostupnosti dostatnih, cjenovno pristupačnih niskougličnih izvora energije koji omogućuju niskougličnu industrijsku proizvodnju. Osiguravanje dovoljne količine dekarbonizirane energije na pouzdan način bit će ključno za postizanje klimatskih i digitalnih ciljeva. Slično tome, potrebna su velika ulaganja da bi se razvila ili stvorila infrastruktura potrebna za transport, skladištenje i distribuciju tih dosad neviđenih količina niskouglične energije. Provedba nacionalnih planova oporavka, a posebno predloženih reformi, trebala bi biti usmjerena na osiguravanje konkurentnih, stabilnih i predvidljivih cijena energije, ograničavanjem utjecaja visokih cijena energije na inflaciju, što može ugroziti oporavak resursno i energetski intenzivnih industrija i društva općenito.

4.1.2. EGSO se slaže da se tehnološka neutralnost mora postići uz istovremenu provedbu nacionalnih planova za oporavak: sve niskouglične tehnologije (obnovljivi izvori energije, zeleni vodik, fuzijski reaktor itd.) moraju se uključiti u tu tranziciju pod uvjetom da su u skladu s klimatskim ciljevima za 2030. i 2050., kao i ciljevima održivog razvoja UN-a. Nijedna se tehnologija ne bi smjela preventivno ili proizvoljno isključiti. Kriteriji dodjele sredstava trebaju se usredotočiti na osiguravanje konkurentnih cijena energije za krajnje kupce neovisno o samoj tehnologiji.

4.1.3. Za to će možda biti potrebno razmotriti ne samo kombiniranje različitih konkurentnih obnovljivih izvora energije, već i njihovo kombiniranje s tehnologijama hvatanja i skladištenja ugljika, imajući na umu ulogu koju će imati energetska međupovezivanje između različitih država članica. Potrebno je uspostaviti dostatnu i ujednačenu regulativu da bi se stvorio poslovni model za ulaganja i omogućila primjena tih tehnologija.

4.1.4. Osim raspoloživosti cjenovno pristupačne energije i tehnoloških rješenja, energetska učinkovitost mora se isto tako uzeti u obzir na odgovarajući način. Svi scenariji predviđeni strategijom EU-a za dugoročno smanjenje emisija u svrhu postizanja ciljeva klimatske neutralnosti do 2050. važnu ulogu daju uštedama energije⁽¹⁾. Prijelaz na gospodarstvo s izraženijom kružnom dimenzijom također ima važnu ulogu u smanjenju potrošnje energije i resursa u resursno i energetski intenzivnim industrijama.

(1) https://knowledge4policy.ec.europa.eu/publication/depth-analysis-support-com2018-773-clean-planet-all-european-strategic-long-term-vision_en

4.1.5. To se mora na ispravan način riješiti u okviru mehanizma za oporavak i otpornost u pogledu prethodno spomenutog rizika od nepoštenog tržišnog natjecanja i u cilju sprječavanja i ublažavanja rizika koje bi moglo uključivati curenje ugljika. Ne smiju se previdjeti mjere ili sustavi koji su djelovali u pogledu smanjenja emisija, već ih po potrebi ojačati dodatnim ili komplementarnim (ne alternativnim) mehanizmima.

4.1.6. Nakon procjene svih potencijalnih ključnih čimbenika kojima će trebati rješavati u okviru vodećeg područja ENERGIJE, glavna je sumnja koja se javlja način na koji će EU moći isporučiti dosad nezabilježenu količinu energije koju društvo zahtijeva.

4.2. OBNOVA – energetska učinkovitost zgrada

4.2.1. Za poboljšanje energetske učinkovitosti postojećih i novih zgrada bit će potrebni pametni materijali i oprema, što će doprinijeti održivoj tranziciji. Smatramo da su pametni materijali zeleni materijali ili održivi proizvodni procesi za njihovo postizanje.

4.2.2. EGSO vjeruje da će se, u svrhu sveobuhvatnog doprinosa ciljevima koja je utvrdila Europska komisija, pametni materijali (i s njima povezani održivi proizvodni procesi) promicati izvan okvira uobičajenog djelovanja. Ne smijemo zaboraviti opremu: energetska učinkovitost neće se postići ako se usredotočimo samo na vanjski dio zgrade; oprema i sustavi moraju se na ispravan način ocijeniti, obnoviti i međusobno povezati. To bi moglo dovesti do pokretanja tržišta pametnih materijala, pri čemu bi postupci javne nabave mogli biti praktično polazište.

4.3. PUNJENJE – održivi prijevoz i postaje za punjenje

4.3.1. Europskom se strategijom moraju uložiti veliki naponi kako bi se utvrdio jasan plan djelovanja za dekarbonizaciju sektora koji se teško elektrificiraju (na duge udaljenosti i teški cestovni promet, zračni promet, pomorski promet itd.).

4.3.2. Strategijom za obnovljiva goriva i niskougljična goriva te savez za vrijednosne lance obnovljivih i niskougljičnih goriva doprinijet će, među ostalim, dekarbonizaciji sektora zračnog i pomorskog prometa, dopunjujući napore za dekarbonizaciju cestovnog prometa elektrifikacijom. Na taj će se način svima zajamčiti pristup cjenovno pristupačnoj mobilnosti. Dekarbonizacija prometa provest će se na temelju procjene životnog ciklusa te troškova i koristi, čime će se u prvi mah zamijeniti načini prometa koji imaju najveći učinak, osiguravajući pritom dostatna prijelazna razdoblja za korisnike s niskim prihodima s pomoću niskougljičnih održivih goriva.

4.4. POVEZIVANJE – uvođenje brzih širokopojsnih usluga

4.4.1. EGSO je svjestan važnosti automatizacije i digitalizacije u industrijskoj tranziciji s kojom se suočavamo jer su one među najvažnijim temeljima ovog procesa transformacije.

4.4.2. Industrijama je potrebno osigurati dovoljno resursa kako bi se poboljšala automatizacija sustava. Kvalitetne informacije zatim se mogu pružiti s pomoću digitalnih alata kako bi postupci donošenja odluka bili učinkovitiji.

4.4.3. Za to će biti potrebna ulaganja ne samo u tehnologiju, već i u osposobljavanje radnika i društva općenito u području digitalnih vještina, usvajanje razmišljanja na digitalno osviješten način i osiguravanje odgovarajućih propisa i alata kako bi se, među ostalim, zajamčila kibersigurnost.

4.5. MODERNIZACIJA – digitalizacija javne uprave

4.5.1. EGSO razumije važnost činjenice da digitalizacija javne uprave možda morati boriti protiv prekomjernih administrativnih opterećenja s kojima se industrija često suočava. Međutim, ta digitalna tranzicija treba se temeljiti na stvarnoj analizi troškova i koristi, pri čemu se sredstva pravilno dodjeljuju na temelju tehničkih kriterija (ta se analiza mora uzeti u obzir iznad samog cilja).

4.6. EKSPANZIJA – kapaciteti podatkovnih oblaka i održivi procesori

4.6.1. Propisno upravljanje podacima dovest će do prekretnice u ispravnom donošenju odluka, razvoju poslovne inteligencije, učinkovitom rješavanju problema i optimizaciji resursa, a sve je navedeno ključno u osiguravanju uspješne tranzicije. Potrebno je dodijeliti dovoljno sredstava kako bi se osiguralo sudjelovanje svih vrsta organizacija u provedbi ove inicijative, osiguravajući ravnopravne podatkovne resurse koji će dovesti do pravedne tranzicije.

4.6.2. U pogledu strateške neovisnosti, EU bi trebao razviti vlastite kapacitete oblaka kojima se omogućuje tehnološki suverenitet i izbjegava tehnološka ovisnost o trećim zemljama.

4.7. PREKVALIFIKACIJA i USAVRŠAVANJE – obrazovanje i osposobljavanje u cilju razvoja digitalnih vještina

4.7.1. Tranzicija s kojom se suočavamo neće biti moguća ako nije utemeljena na potrebama i očekivanjima trenutačnog i budućeg društva te konceptu pravedne tranzicije.

4.7.2. Glavna konkurentska prednost Europske unije je naš ljudski kapital. Europi nedostaju sirovine, naš životni standard najviši je u svijetu, a naš regulatorni okvir veoma je zahtjevan: to znači da je naša najveća prednost visoka produktivnost koju pokreću naš ljudski kapital i bogata raznolikost.

4.7.3. Izgradnja kapaciteta i projekti kojima će se definirati ključne vještine bit će neophodni u osiguravanju učinkovite industrijske tranzicije koja je usmjerena na jednakost i kojom se nikoga ne zapostavlja. U tu je svrhu potrebno promicati osposobljavanje na svim razinama društva (od trenutačno aktivnih do budućih zaposlenika) za nove izazove koji će se pojaviti.

4.7.4. Inovativno razmišljanje bit će ključno za buduće procese donošenja odluka. Te sposobnosti moraju biti dio programa osposobljavanja. Usto, u bliskoj će budućnosti postojati i velika potražnja za digitalnim vještinama. Ljudski resursi trebaju se usredotočiti na pokušaje popunjavanja tih praznina kako bi se osigurale konkurentne organizacije u kojima su zaposlene i osobe koje ispunjavaju svrhu organizacije.

Bruxelles, 8. prosinca 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Predviđanje strukturnih i sektorskih promjena i preoblikovanje industrijske kulture – ususret novim granicama oporavka i otpornosti u raznim dijelovima Europe”

(samoinicijativno mišljenje)

(2022/C 152/08)

Izvjestitelj: **Norbert KLUGE**

Suizvjestitelj: **Dirk JARRÉ**

Odluka Plenarne skupštine:	25.3.2021.
Pravna osnova:	pravilo 32. stavak 2. Poslovnika (samoinicijativno mišljenje)
Nadležna stručna skupina:	Savjetodavno povjerenstvo za industrijske promjene (CCMI)
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	10.11.2021.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	8.12.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	565
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	143/1/2

1. Zaključci i preporuke

1.1. Smanjenje emisija CO₂ za najmanje 55 % do 2030. ambiciozan je i obvezujući cilj „pravedne tranzicije” koji su EU, države članice, kao i poduzeća u regijama u kojima europski građani žive i rade pozvani ostvariti. Kako bismo ostvarili taj cilj, sada moramo zajednički nastojati predvidjeti posljedice na gospodarski i društveni život i osmisлити odgovarajuće strategije i mjere.

1.2. EGSO je uvjeren da će ažurirana industrijska strategija EU-a i paket mjera „Spremni za 55 %” koji je predstavila Europska komisija poduprijeti „pravednu tranziciju”. U tom pogledu pozdravlja novi Socijalni fond za klimatsku politiku kako bi se otklonile socijalne neravnoteže u okviru tog paketa. Pandemija COVID-a 19 ukazala je na potrebu za bržom tranzicijom na održiviji, digitalniji i snažniji socijalni, gospodarski i industrijski model. EGSO posebno napominje da pritom treba voditi računa o regionalnim razlikama i socijalnoj nejednakosti.

1.3. Sva ta pitanja već su dio programa politika (npr. zeleni plan, kružno gospodarstvo, pravedna tranzicija, strukturni programi itd.), ali se njima ne bavi na integriran način. EGSO stoga preporučuje da se uzmu u obzir iskustva iz različitih područja politika, država i regija, pri čemu ih treba sagledavati u njihovim razlikama i specifičnostima.

1.4. Preduvjet je stvaranje ravnopravnih uvjeta tržišnog natjecanja u gospodarstvu. Pritom je potrebno voditi računa o socijalnom dijalogu između socijalnih partnera i civilnom dijalogu radi zajedničkog stvaranja, što bi trebalo pogodovati stvaranju niza uspješnih poduzeća EU-a, čime bi se pak ojačala gospodarska suverenost EU-a.

1.5. Zeleni plan ne može postojati bez integriranog socijalnog plana⁽¹⁾. EGSO se stoga zalaže za jačanje provedbe europskog stupa socijalnih prava⁽²⁾, koji se smatra niti vodiljom EU-a i njegovih država članica za ublažavanje socijalnih posljedica industrijskih promjena. To se u osnovi temelji na socijalnom dijalogu i kolektivnim ugovorima, koji čine osnovu za odluke poduzeća o kojima su radnici primjereno informirani, a njihovi se interesi uzimaju u obzir putem savjetovanja i, prema potrebi, sudjelovanja u nadzoru i upravljanju poduzećem.

⁽¹⁾ „Nema zelenog plana bez socijalnog plana”, mišljenje EGSO-a usvojeno 9.–10. lipnja 2021. (SL C 341, 24.8.2021., str. 23.).

⁽²⁾ Ovdje prije svega upućujemo na tri glavna cilja: najmanje 78 % stanovništva EU-a u dobi od 20 do 64 godine trebalo bi biti zaposleno, najmanje 60 % svih odraslih osoba trebalo bi svake godine sudjelovati u osposobljavanju, a broj ljudi izloženih riziku od siromaštva ili socijalne isključenosti trebalo bi smanjiti barem za 15 milijuna.

1.6 EGSO ističe da se gospodarski i ekološki uspjesi prije svega postižu i provode tamo gdje ljudi žive. Tamo se predviđaju i zajednički oblikuju izazovi povezani sa zaštitom klime. Tamo se pojavljuju nove ideje koje se industrijski pretvaraju u globalno konkurentne proizvode i usluge.

1.7. „Načini tranzicije”, kako su konceptualizirani u ažuriranoj industrijskoj strategiji EU-a i o kojima se raspravljalo na industrijskom forumu EU-a, pružaju građanima i građankama EU-a potporu i smjernice. Međutim, konkretne polazne točke na regionalnoj razini uvelike se razlikuju te su za postizanje općeg cilja potrebne različite strategije. EGSO stoga poziva Europsku komisiju da pri određivanju okvira i utvrđivanju mjerila za industrijsku strategiju EU-a obrati posebnu pozornost na te različite zahtjeve kako bi mogla fleksibilno odgovoriti na regionalne i sektorske potrebe.

1.8. Supsidijarnost se mora promatrati kao sposobnost za stvaranje snažnog resursa za „pravednu tranziciju”. Regije i velegradska područja najbolje poznaju vlastite probleme i mogućnosti. Zbog toga EGSO uviđa da bi obvezujuće ciljeve i načela europske industrijske politike koji su zajednički dogovoreni na razini EU-a trebalo jasno definirati. Važno je imati na umu da se provedba u regijama i velegradskim područjima mora temeljiti na načelu supsidijarnosti.

1.9. Situacije i mogućnosti za ispunjavanje klimatskih, socijalnih i okolišnih ciljeva vrlo su različite. Neke industrije i poduzeća mogli bi cilj ostvariti jednostavnije, dok bi drugi mogli imati više poteškoća pri realizaciji. Slabijim je regijama i određenim industrijama stoga potrebna posebna pažnja i potpora. Budući da se opći cilj primjenjuje na čitav lanac vrijednosti, važno je ponajprije se usredotočiti na brže učinke i dalekosežnije promjene.

1.10. EGSO napominje da je to načelo prema kojem poduzeća mogu ponovno zadobiti svoju gospodarsku i održivu konkurentnost uz pomoć odlučnih poduzetnika i menadžera te dobro osposobljenih i kvalificiranih radnika. Mala i srednja poduzeća pritom imaju važnu ulogu. Program za jačanje ljudskog kapitala preduvjet je uspješne tranzicije poduzeća.

1.11. Države članice trebale bi uz logističku i financijsku potporu Europske unije ojačati strukturalnu i procesnu usmjerena javna ulaganja putem usluga od općeg interesa usmjerenih na stalno poboljšanje povoljnih uvjeta za industrijski i društveni razvoj kojima se mogu povećati regionalni i lokalni kapaciteti radi djelotvornog rješavanja ekoloških, tehnoloških, gospodarskih i socijalnih problema.

1.12. EGSO se zalaže za to da se industrijskom strategijom EU-a preduhitri i suzbije sve veće siromaštvo i nejednakost jer zeleni plan mora biti popraćen integriranim socijalnim planom. Stoga bi resurse trebalo usmjeriti tamo gdje su najpotrebniji. Sveobuhvatna politika EU-a o održivosti mora više pridonositi pravdi i sudjelovanju u gospodarstvu u korist ljudi i regija⁽³⁾. Život i rad u Europi trebali bi biti u skladu sa zahtjevima o stvaranju održivosti na temelju uključivog i održivog rasta, dostojanstvenog rada i socijalne pravde⁽⁴⁾.

1.13. EGSO podržava tranziciju na kružno gospodarstvo kojim se sprečava rasipna upotreba neobnovljivih resursa i smanjuje ovisnost na međunarodnoj razini. To bi isto tako trebao biti važan dio industrijske strategije EU-a. Stoga bi trebalo izmijeniti okvirne uvjete kako bi se stvorila konkurentna prednost za poduzeća koja se pridržavaju načela kružnog gospodarstva.

2. Pravedna tranzicija kao prilika za industrijski oporavak i rast

2.1. Zelenim planom postavljen je jasan i politički obvezujući cilj: u Europi bi do 2030. trebalo biti postignuto ukupno smanjenje emisija stakleničkih plinova za 55 %. To je operacionalizirano mjerama u okviru paketa mjera „Spremni za 55 %” koji je Europska komisija predstavila u srpnju 2021. te više nema prostora za različita tumačenja. Pravednim sustavom međunarodne trgovine treba osigurati zadržavanje razine globalne konkurentnosti poduzeća i ostvarivanje ciljeva zelenog plana. To uključuje prekogranični i transkontinentalni sustav prilagodbe emisija ugljika. Time se potiču trgovinski partneri da se pridruže zemljama koje poštuju ograničenja našega planeta.

⁽³⁾ Prijedlozi EGSO-a za obnovu i oporavak nakon krize uzrokovane bolešću COVID-19, 11. lipnja 2020. (SL C 311, 18.9.2020., str. 1.).

⁽⁴⁾ Rezolucija EGSO-a o programu rada Europske komisije za 2022. godinu, 9. lipnja 2021. (SL C 341, 24.8.2021., str. 1.).

2.2. Zemlje izvan EU-a sa slabim propisima o zaštiti okoliša povećavaju pritisak na EU, koji ima relativno stroge propise o zaštiti okoliša. Takve globalne interakcije ne smiju rezultirati ekološkim dampingom.

2.3. Situacija u svijetu može potaknuti razvoj novih održivih tehnologija koje iskorištavaju jake strane Europe, primjerice njezinu sposobnost provedbe postupnih i radikalnih inovacija kako bi na svjetska tržišta plasirala proizvode koji se oslanjaju na tradicionalne kompetencije za suočavanje s novim izazovima. To zahtijeva pažljivo i vizionarsko predviđanje prirode i opsega promjena te značajno povećanje javnih i socijalnih usluga u cilju suzbijanja socijalnih problema kao što su moguće povećanje siromaštva, beskućništvo, isključenje osoba s invaliditetom i manjina, manje prilika za žene i manje osposobljavanja za olakšavanje ponovnog ulaska na tržište rada.

2.4. Statična analiza mogla bi dovesti do zaključka da bi djelovanje u skladu s europskim zelenim planom omogućilo kratkoročnu prednost, kad je riječ o troškovima, konkurentima iz zemalja s manje ambicioznim klimatskim ciljevima u odnosu na europska poduzeća koja su već u tranziciji. Dinamična perspektiva ukazala bi na to da će poduzeća dobiti poticaje za postupne inovacije kojima će svoje proizvodne sustave učiniti energetske učinkovitijima, za prijelaz na obnovljive izvore energije i za primjenu odgovarajućih inovacija. Iako je EU očito predvodnik u nastojanjima da se djelotvorno suzbije klimatska kriza, brza uporaba obnovljivih materijala zahtijeva ambiciozniju provedbu kružnog gospodarstva i otpornost u području opskrbe sirovinama. Posljedična tranzicija bit će uspješna samo ako se dovoljno pažnje posveti socijalnoj dimenziji tog procesa. Načela pravedne tranzicije iz Pariškog klimatskog sporazuma i Smjernica Međunarodne organizacije rada za pravednu tranziciju ⁽⁵⁾ usmjeravaju djelovanje u tom pogledu. Stoga su načela pravedne tranzicije orijentir za mjere oporavka jer za sve dionike definiraju jasne odgovornosti poštovanja ljudskih i socijalnih prava, demokratskih vrijednosti i vladavine prava uz nastojanje da nitko ne ostane zanemaren.

2.5. Naposljetku, takve promjene i iskustva stečena iz prošlih preobrazbi ukazuju na to da je potreban proces zajedničkog stvaranja koji uključuje političare, uprave, socijalne partnere, organizacije civilnog društva, poduzeća i građane na svim razinama upravljanja u EU-u i u poduzećima. Iskorištavanje još neiskorištene kreativnosti i inovacijskog potencijala stanovnika Europe rezultat će rješenjima potrebnima za suočavanje s predstojećim izazovima. Raznolikost ideja neprocjenjiv je izvor inovacija u svim sektorima gospodarstva koji će znatno poboljšati tehnološko-znanstveni napredak.

2.6. Iskustvo je pokazalo da najveća šansa za provedbu uspješnih i trajnih gospodarskih i socijalnih promjena postoji ako su ciljevi jasno definirani, ako su odgovornosti različitih aktera uključeni u proces preobrazbe određene preciznom strategijom i ako su čitav projekt dogovorile, odobrile i podupre glavne sile u društvu. Stoga političke snage, gospodarski dionici i civilno društvo moraju djelovati zajedno u sustavu djelotvornog socijalnog dijaloga, kolektivnog pregovaranja i međusobne razmjene informacija, savjetovanja i stvarnog sudjelovanja u postupcima donošenja odluka i zajedničkog stvaranja.

2.7. Socijalni dijalog socijalnih partnera i civilni dijalog dionika u društvu mogu igrati osobito važnu ulogu u projektima kojima je cilj uravnoteženje socijalnih, ekoloških i gospodarskih interesa. Stoga je neophodna konkretna provedba europskog stupa socijalnih prava.

3. Regije su ključna mjesta za rad, život i predviđanje socioekonomskog razvoja, a ne samo ekosustavi

3.1. Kao što Europska komisija priznaje u svojoj komunikaciji o novoj industrijskoj strategiji EU-a, pandemija bolesti COVID-19 različito je utjecala na različite sektore. Ubrzala je i postojeća kretanja prema digitalizaciji i dekarbonizaciji i povećala rizik od produblivanja jaza među regijama zbog različitih razina gospodarskog bogatstva i resursa za ulaganje u preobrazbu industrija. Stoga je ključno da industrijski forum i predviđeni načini tranzicije uzmu u obzir te različite učinke.

3.2. U interesu je europskog civilnog društva razvijati dobre izgleda za zapošljavanje i prihode građana u regijama na koje utječe industrijska preobrazba. Za to moramo uzeti u obzir različita polazišta pojedinih regija i uvidjeti kako stvoriti pozitivne interakcije iz postojećih industrijskih kompetencija. Pri tome važnu ulogu igraju integracija u globalno značajne lance vrijednosti, a ponajprije različiti aspekti koji pridonose takvim lancima vrijednosti. Sektorski pristup Europske komisije temelji se na makropolitikom pristupu kojim se klasificiraju sve industrije na globalnoj razini. Tim se pristupom

⁽⁵⁾ https://www.ilo.org/global/topics/green-jobs/publications/WCMS_432859/lang-en/index.htm.

ne uzimaju u obzir različite situacije ili međuovisnosti koje postoje u različitim sektorima. Ne uvažavaju se ni različiti zahtjevi u različitim regijama i mora mu se dodati regionalna politička perspektiva.

3.3. Europska komisija trenutačno utvrđuje ključne pokazatelje uspješnosti koji bi trebali odražavati uspjeh industrijske strategije EU-a ⁽⁶⁾. Komisija je sada uglavnom usmjerena na gospodarski rast i zanemaruje ciljeve iz europskog zelenog plana, promjene koje su nužne za prijelaz na kružno gospodarstvo i socijalnu dimenziju procesa preobrazbe. Od ključne je važnosti da se u industrijskoj strategiji EU-a jasno prepozna i cijeni vrijednost regionalno dostupnih industrijskih vještina, potencijala i kompetencija. To također treba na odgovarajući način uzeti u obzir. Inače zbog usmjerenosti samo na gospodarski rast i s tim povezane mjere i instrumente može doći do neispunjavanja klimatskih ciljeva, propuštanja prilika povezanih s industrijskom preobrazbom i potkopavanja kružnog gospodarstva.

3.4. Pri definiranju industrijske strategije i politike na tim temeljima u obzir se moraju uzeti nesigurnost i nepredvidljivost. Politike i različiti načini tranzicije prilagođeni pojedinačnim situacijama moraju biti fleksibilni i moraju se temeljiti na svim kompetencijama koje postoje u regiji ili koje su regiji dostupne u okviru razmjene s drugim regijama i zemljama. Potrebna je otvorenost kao strateški resurs kako bi se utvrdilo što nedostaje i što je hitno potrebno.

3.5. Industrijske promjene u svrhu zaštite klime uzrokovat će ozbiljne socijalne probleme ako ciljeve zelenog plana bude trebalo ostvariti u kratkom vremenu koje nam preostaje. Potrošnja ekološki štetnih resursa pitanje je koje treba riješiti i istražiti kako bi se pronašlo socijalno i društveno pravедno rješenje.

3.6. Kružno gospodarstvo pozitivno doprinosi industrijskim promjenama u regijama i duž lanaca opskrbe i vrijednosti. Iako je najveća dodana vrijednost u regijama s najnaprednijim industrijama, materijal koji se unosi u kružno gospodarstvo proizvodi se i obrađuje u mjestima gdje je gospodarstvo koje se temelji na znanju manje zastupljeno od gospodarstva visokog energetskeg intenziteta. Slabije regije zasigurno mogu imati više koristi od kružnog gospodarstva i mogu postati glavni akteri u tom području.

3.7. Usmjerenost na uspjeh industrijskih promjena na regionalnoj razini jasno upućuje na potrebu za snažnom međusobnom povezanošću, bliskom suradnjom i razmjenom kompetencija s drugim regijama, među ostalim i preko nacionalnih granica država članica EU-a. Postoji sveobuhvatni sustav interakcija u kojem su lokalna mala i srednja poduzeća u interakciji s prekograničnim poduzećima.

3.8. Postojeće regionalne industrijske kompetencije same za sebe nisu potpuno djelotvorne u kontekstu socioekoloških promjena. Bez obzira na to, mora ih se i može dodatno razvijati ulaganjem u znanje, opremu i osoblje kako bi postale produktivne u promijenjenim okolnostima. To će omogućiti stvaranje novih proizvoda, usluga, tehnologija i prilika. Time će se pak u regijama osigurati gospodarski stabilna poduzeća s atraktivnim radnim mjestima. Upravo je to cilj koji europska industrijska strategija treba ostvariti.

3.9. Regiju široko definiraju njezina struktura industrije, njezina poduzeća, radna snaga, kompetencije stanovnika, njezine mogućnosti u području istraživanja i razvoja te specifični proizvodi koje proizvode ili obrađuju njezina poduzeća. Industrijske kompetencije odražavaju velik raspon povijesnih posebnosti.

Lanci opskrbe i vrijednosti imaju vrlo različite regionalne učinke diljem Europe. Globalni kontekst važan je koliko i organizacija u Europi, no ima drugačije učinke. Industrija 4.0 i digitalizacija te informacijske i komunikacijske tehnologije imat će značajan, no vrlo različit utjecaj na europske industrije i gospodarstva općenito. U tom će smislu sredstva za inovacije i razvoj postati još važnija za ublažavanje regionalnih razlika.

3.10. Subjekti koji omogućuju industrijske promjene, uključujući novoosnovana poduzeća te mala i srednja poduzeća, mogu biti povezani sa svojim klijentima čak i iz rubnih regija, a privlačna radna mjesta mogu se otvoriti i tamo. Konkretno, poduzeća koja se temelje na znanju mogu pridonijeti lancima vrijednosti u velikoj mjeri neovisno o blizini klijentima. Nadalje, strojevima velikih tvornica često se može upravljati na daljinu.

⁽⁶⁾ Vidjeti mišljenje EGSO-a INT/935 (2021.) o novoj industrijskoj strategiji EU-a (još nije objavljeno u Službenom listu).

3.11. Sektorski pristup Europske komisije ne pokriva sve relevantne razine i aspekte. Njime se jasno ističe važnost sagledavanja tranzicijskih kretanja i iz regionalne perspektive i osiguravanja toga da poduzeća, uključujući poduzeća socijalne ekonomije, budu temelj čitavog političkog djelovanja. Važno je pokazati kako se to odnosi na lance vrijednosti i kako različiti dijelovi pojedinačnih sektora odgovaraju dijelovima drugih sektora.

4. Opcije sveobuhvatnog pristupa tranziciji u cilju socioekonomskog industrijskog razvoja

4.1. Iako su inovacije uvelike povezane s novim tehnologijama ili otkrićima znanstvenih istraživanja, postoje i mogućnosti primjene postojećih kompetencija kao temelja za bolje ili nove proizvode i usluge. Nove tehnologije isprepletene su s postojećim tradicionalnim tehnologijama. Ima još jasnih primjera te međusobne povezanosti ustaljenih tradicionalnih načina proizvodnje te postupnih inovacija i modernizacije industrija: uporaba novih i lakših materijala za zrakoplove u vozilima, uporaba lakših materijala u automobilskoj industriji ili primjena biotehnologije u dizajniranju novih medicinskih instrumenata ili usluga.

4.2. Napredne infrastrukture informacijske i komunikacijske tehnologije pokretač su za uvođenje novih mogućnosti i pomoć u kreiranju inovativnih i održivih rješenja koja odgovaraju postojećim regionalnim specifičnostima. Na primjer, uporaba 3D pisača otvara mogućnost razvoja i dizajniranja proizvoda na jednom mjestu i njegove fizičke izrade na brojnim drugim mjestima gdje je to potrebno. To pomaže u smanjenju utjecaja prijevoza na okoliš.

4.3. Koncepti socijalne ekonomije mogu imati važnu ulogu u socioekonomskim promjenama stvaranjem novih mogućnosti za učenje, život i zapošljavanje te alternativnih infrastruktura za usluge i potporu u lokalnim zajednicama, osobito za skupine u nepovoljnom položaju i ugrožene osobe. U kombinaciji s uslugama od općeg javnog interesa ti koncepti mogu kompetentno i djelotvorno pripremiti društvene i gospodarske aktere za preduvjete i posljedice inovacija i promjena, osobito na regionalnoj razini.

4.4. Javne strukture imaju veliku odgovornost za stvaranje povoljnih uvjeta za promjenu i razvoj pružanjem usluga od općeg interesa koje su dostupne svim gospodarskim subjektima.

4.5. To je i dio napretka koji je nužan u pogledu usluga od javnog interesa, primjerice organiziranje agencija za kontinuirano dodatno osposobljavanje za potrebno usavršavanje radne snage radi poboljšanja kompetencija radnika i pomoći poduzećima da se nose s inovacijama i promjenama. Kvalificirani radnici tako će postati više vezani za regiju i pridonijeti oblikovanju tekućih, među ostalim i ekoloških, strukturnih promjena.

4.6. Za energetske intenzivne industrije postoje brojna zajednička rješenja za dekarbonizaciju, a samim time i mogućnosti zajedničkog ulaganja (npr. čisti vodik, ponovna uporaba uhvaćenog i uskladištenog ugljika). Veća kružnost i industrijska simbioza isto su tako važni aspekti u dekarbonizaciji industrije i pripremi za budućnost s uspješnim poduzećima visoke produktivnosti.

5. Važno je da regionalna tržišta rada osiguraju dostojanstven rad u održivim proizvodnim i uslužnim poduzećima

5.1. Regije, poduzeća i njihove gospodarske rezultate treba razumjeti i provesti detaljnu analizu s obzirom na njihove temeljne industrijske kompetencije i radnu snagu. To uključuje i infrastrukturu, položaj, raspodjelu resursa, poduzetnički duh i institucionalni ustroj. To je važno za omogućavanje visokokvalificirane radne snage i predviđanje budućih potreba za vještinama kako bi se izbjegao manjak kvalificirane radne snage (kao što su, primjerice, inženjeri).

5.2. Suradnja sa sveučilištima, uključujući sveučilišta specijalizirana za primijenjene znanosti, i istraživačkim institutima može biti korisna za stvaranje novih industrijskih mogućnosti, što pak može rezultirati novim radnim mjestima u postojećim, multinacionalnim, malim i srednjim te novoosnovanim poduzećima.

5.3. Na ljudskom planu, regije koje lako primaju i integriraju pridošlice u socioekonomske strukture koje dobro funkcioniraju u povoljnijem su položaju.

5.4. U regijama u kojima je kvalificirana radna snaga duboko ukorijenjena u socioekonomske strukture i tu se osjeća dobro mogu se, na temelju djelotvornih mreža formalnih i neformalnih kompetencija, razviti i dinamične industrije i poduzeća s visokom dodanom vrijednošću. Radnici stoga znatno pridonose definiranju inovativnih industrijskih kompetencija regije i podupiranju procesa modernizacije i preobrazbe.

5.5. Vještine i specifične kompetencije zaposlenika i njihovo trajno usavršavanje mogu biti osnova za restrukturiranje i promjenu poslovnih modela, uključujući budući rast i nova tržišta. Zanemarivanje i nekorisćenje mogućnosti za regionalni razvoj često rezultira trajnim iseljavanjem radnika čime se uvijek slabe sposobnosti i kompetencije koje su regijama potrebne za razvoj i iskorištavanje mogućnosti koje nudi europski zeleni plan.

Bruxelles, 8. prosinca 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Snažno transatlantsko partnerstvo temeljeno na zajedničkim vrijednostima demokracije i vladavine prava za rješavanje globalnih izazova i očuvanje međunarodnog poretka”

(samoinicijativno mišljenje)

(2022/C 152/09)

Izvjestitelj: **Christian MOOS**

Suizvjestitelj: **Peter CLEVER**

Odluka Plenarne skupštine:	25.3.2021.
Pravna osnova:	pravilo 32. stavak 2. Poslovnika (samoinicijativno mišljenje)
Pravna osnova:	pravilo 35. Poslovnika (rezolucija)
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za vanjske odnose
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	17.11.2021.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	9.12.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	565
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	211/3/5

1. Zaključci i preporuke

1.1. Svjetski poredak temeljen na vladavini prava umjesto na pravu jačeg te demokracija i pravna država neraskidivo su međusobno povezani.

1.2. Demokracija i pravna država nisu mogući bez sudjelovanja pluralističkog, neovisnog i dinamičnog civilnog društva, uključujući autonomne socijalne partnere. Zbog toga je toliko važno da se uvažavaju preporuke iz ovog mišljenja o transatlantskom civilnom društvu, posebno za promicanje transatlantske platforme.

1.3. Demokratski temelji nekih članica u EU-u postali su nestabilniji

1.4. Geopolitičke promjene u posljednja dva desetljeća teško su narušile multilateralni svjetski poredak i ozbiljno oslabile važne međunarodne organizacije. Prvenstveno iz Kine, ali i iz Rusije i, na regionalnoj razini, iz Turske dolaze posebni izazovi s kojima se Europa može suočiti samo u okviru ponovno osnaženog transatlantskog partnerstva, pri čemu i SAD ovisi o svojim demokratskim saveznicima u svijetu, a posebice u Europi.

1.5. Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) podržava inicijativu za savez demokracija te, izražavajući samokritičnost, prepoznaje hitnu potrebu za većom predanošću obrani univerzalnih vrijednosti i prava. EU i SAD zajedno bi trebali biti uporište demokracije, mira i sigurnosti u svijetu, vladavine prava i ljudskih prava za sve.

1.6. Prenagljeno povlačenje snaga SAD-a i njihovih saveznika iz Afganistana na strašan način pokazuje koliko je slobodan svijet ovisan o SAD-u za jamstvo sigurnosti.

1.7. EU treba u vanjskoj i sigurnosnoj politici nastupati složno te preispitati svoj višeznačni koncept „strateške autonomije” u korist sposobnosti strateškog djelovanja.

1.8. Ne smije postojati ekvidistanca Europe prema svjetskim velesilama. EU bi, zajedno sa SAD-om i u okviru saveza demokracija, trebao braniti liberalan svjetski poredak i posebice primjenjivati „strategiju kooperativnog obuzdavanja” prema Kini.

1.9. OESS je jedan od stupova paneuropske sigurnosne strukture te bi ga kao takvog trebalo ojačati za dijalog s Rusijom. Projekt Sjeverni tok 2 treba staviti na čekanje sve dok Rusija krši međunarodno pravo u Ukrajini jer će se u protivnome Moskvi omogućiti vršenje pritiska nad istočnoeuropskim državama.

1.10. Potrebno je ojačati europsku sigurnosnu strukturu zajedno s NATO-om; usto bi trebalo povesti dijalog o vrijednostima unutar NATO-a.

1.11. Potrebno je dodatno ojačati transatlantsku suradnju civilnog društva. Posebno je važan zajednički dijalog o pravima građana, otpornosti na dezinformacije, slobodi medija, djelovanju u području klime, socijalnim pravima te zaštiti potrošača i potpori demokraciji, kako ga jamči EGSO u EU-u. Dugoročno, transatlantsko partnerstvo može prijeći u transatlantsku integraciju.

2. Vladavina prava i slobodni svjetski poredak

2.1. EGSO napominje da postoji neodvojiva povezanost između slobodnog svjetskog poretka i unutarnjeg poretka temeljenog na vladavini prava i demokraciji. Ako akteri čiji se poredak temelji na vladavini prava i demokraciji izgube moć djelovanja u odnosu na autoritarne ili totalitarne aktere, slobodni svjetski poredak neće se moći očuvati. Vrijedi i obrnuto: ako merkantilizam i protekcionizam zamijene slobodnu trgovinu temeljenu na pravilima, i na unutarnjem planu dobit će zamah one snage koje dovode u pitanje liberalnu demokraciju i vladavinu prava.

2.2. EGSO smatra da je slobodni svjetski poredak preduvjet za pravednu i održivu trgovinu temeljenu na pravilima i postizanje klimatskih ciljeva iz Pariškog sporazuma te ciljeva održivog razvoja UN-a, socijalne pravednosti i jednakih mogućnosti, rodne ravnopravnosti i nediskriminacije. Svjetski poredak temeljen na pravu jačeg, izolaciji, nastojanjima za samodostatnošću i trgovinskim odnosima organiziranim u hijerarhije moći ne omogućuje ni nastanak ili jačanje kreativnog i inovativnog poduzetništva s održivim gospodarskim uspjehom ni ostvarenje ambicioznih ciljeva ekoloških i socijalnih politika.

2.3. Stoga EGSO podržava jačanje temeljnih pravila suradnje država preko UN-a i njegovih specijaliziranih agencija te pozdravlja ideju saveza svih demokracija jer je samo zahvaljujući demokratskoj moći djelovanja SAD-a bilo uopće moguće uspostaviti međunarodne institucije nakon Drugog svjetskog rata, a samo sa otvorenim i demokratskim SAD-om one imaju i budućnost.

2.4. EGSO, izražavajući samokritičnost, uviđa da su ne samo dionici europske politike nego i dionici europskog organiziranog civilnog društva nakon završetka hladnog rata predugo pretpostavljali da su univerzalne vrijednosti demokracije i vladavine prava trajno zajamčene. Međutim, u svijetu postoje moćni akteri koji su ih, iako ih te vrijednosti obvezuju u skladu s međunarodnim pravom, u praksi potpuno zanemarili. Očuvanje vlastitog vrijednosnog poretka ne treba uzimati zdravo za gotovo.

2.5. Vrijednosti na kojima počivaju države i grupe država s poretkom temeljenim na demokraciji i vladavini prava obilježavaju multilateralni poredak kojemu je EU i dalje predan, iako s još uvijek ograničenom vlastitom moći djelovanja. Te vrijednosti vuku svoje korijene iz razdvajanja svjetovne i duhovne vlasti, Magne Charte, Habeasa Corpusa i Opće deklaracije o ljudskim pravima Glavne skupštine Ujedinjenih naroda. One su temeljni preduvjet za liberalnu demokraciju i vladavinu prava. EU i SAD te s njima prijateljski povezane liberalne demokracije dijele te vrijednosti. U članku 30. Opće deklaracije Ujedinjenih naroda o ljudskim pravima izričito se navodi: „Ništa se u ovoj Deklaraciji ne može tumačiti tako da podrazumijeva pravo bilo koje države, grupe ili osobe da poduzmu bilo koju aktivnost ili izvrše bilo koji čin usmjeren na uništenje ovdje utvrđenog bilo kojeg prava i sloboda.”

2.6. Liberalnim demokracijama zajedničko je to da je njihovo postojanje neodvojivo povezano s pluralističkim, neovisnim i dinamičnim civilnim društvom.

3. Važnost transatlantskih odnosa za položaj Europe u svijetu

3.1. Geopolitičke promjene u posljednja dva desetljeća teško su narušile slobodni svjetski poredak i ozbiljno oslabile važne međunarodne organizacije. Dominantne utjecajne silnice bile su sve agresivnije nastupanje elite moći u Narodnoj Republici Kini i opasno rastući izolacionizam SAD-a.

3.2. Međutim, zbog vlastitih društvenih napetosti i globalne dimenzije izazova SAD ne može sam uspjeti u očuvanju slobodnog svjetskog poretka. Stanovništvo SAD-a sa skepsom promatra skupe vojne operacije u udaljenim dijelovima svijeta. Događaji u Afganistanu pokazali su na brutalan način koliko je hitno potrebna nova, vjerodostojna strategija liberalnih demokracija, a kako bi se SAD rasteretio, i veći europski angažman. On se ne smije ograničiti na vojne kapacitete, ali mora ih uključivati.

3.3. SAD se 2011. razočarano okrenuo od destabiliziranog Bliskog istoka. U tako nastali vakuum prvo je prodrla „Islamska država”. Kada je ona u velikoj mjeri bila uništena u Iraku i Siriji, Rusija je preuzela njezino mjesto. Tijekom te epohalne godine tadašnja je državna tajnica SAD-a Hillary Clinton izjavila da se o budućnosti politike odlučuje u Aziji, a ne u Afganistanu ili Iraku. Europa i Bliski istok dospjeli su na periferiju američkog interesa i američke strategije. Kad je riječ o Afganistanu, čini se da se ta politika, koja je opasna za stabilnost i sigurnost Europe, nastavlja pod predsjedanjem predsjednika Bidena.

3.4. Europa i dalje nije u središtu interesa vanjske politike SAD-a. SAD posvećuje punu pozornost i svoje resurse neometanom rastu Kine, koji je možda i ubrzan pandemijom. Osim toga, opet je vrlo teško stanje i u Latinskoj Americi, koje je obilježeno autoritarizmom i korupcijom ili čak potpunim zakazivanjem država. SAD-u je Latinska Amerika, već zbog tamošnjih izbjegličkih kretanja, bliža nego Europa ili pak Afrika. Supsaharska Afrika, koja ima najbrži rast stanovništva na svijetu, jedva da može privući američku pozornost, dok Europa unatoč svojoj zainteresiranosti nema nikakvu strategiju – za razliku od Kine, koja je vrlo aktivna u Africi.

3.5. Kina je nastavila svoj brzi gospodarski rast koji je 1980-ih pokrenuo Deng Xiaoping i, otkad je na dužnost stupio Xi Jinping, sve samopouzdanije formulira novu pretenziju za globalnom moći. Od razvojne diktature koja izvana djeluje miroljubivo postala je na unutarnjem planu (opet) totalitarnom, posve policijskom državom, koja u Aziji nastupa vojno arogantno ili čak prijeteće. EU nema vidljivu strategiju za postupanje s Kinom te je tijekom njemačkog predsjedanja Vijećem politički potaknuo i progurao bilateralni sporazum o ulaganjima s Kinom koji tu zemlju premalo obvezuje, također u pogledu provedbe temeljnih prava kao što je pravo na kolektivno udruživanje, pri čemu taj ugovor donosi samo površne koristi za europske interese. EGSO je vrlo zabrinut zbog mogućih posljedica, osobito u pogledu dezinformiranja i utjecaja, s obzirom na to da se sporazumom kineskim ulaganjima otvaraju i sektori informiranja i zabave.

3.5.1. Kina se masovno naoružava. Međutim, ta nova svjetska sila, koja je u međuvremenu postala otvoreno agresivnom, prijeti sve snažnije čak i scenarijem invazije Tajvana, traži kontrolu nad pomorskim trgovinskim putovima ključnima za svjetsko gospodarstvo, ruši demokraciju i slobodu u Hong Kongu kršeći sve obveze koje je sama preuzela u skladu s međunarodnim pravom, te masovno i uz nezamislivu brutalnost ugnjetava muslimansko stanovništvo u svojim sjeverozapadnim provincijama. A to nije spriječilo Komunističku partiju Kine u uspostavi dobrih odnosa s talibanima u trenutku pada Afganistana. Neuspjeh Zapada na Hindukušu osnažio je sklonost Komunističke partije Kine prema multilateralnom, ali neslobodnom svjetskom poretku. Koncept multilateralizma, koji je dosad imao pozitivnu konotaciju, sada se iznova definira.

3.5.2. Kineski utjecaj u Europi postao je gospodarski i politički očitim čimbenikom. Peking ustrajno radi na svom dugogodišnjem projektu Puta svile, malo-pomalo zauzima strateške položaje te dovodi zemlje u Africi i Aziji u političku ovisnost nudeći im velike kredite koji se samo površnom promatraču čine velikodušnima, dok su u stvarnosti zapravo vrlo ograničavajući. Peking je već stekao kontrolu nad važnom infrastrukturom i u jugoistočnoj Europi. Primjeri za to su luka Pirej u Grčkoj, kao članici EU-a, i izgradnja autocesta u Crnoj Gori te mreže 5G.

3.5.3. Dijelovi europskog gospodarstva, osobito njemački koncerni, u međuvremenu su u opasnoj mjeri postali ovisnima o kineskom tržištu, koje se prvo ponudilo europskoj industriji kao dodatna radionica, a da se nije stvarno otvorilo. Neki koncerni opravdano preispituju svoje lance opskrbe koji previše jednostrano ovise o kineskoj samovolji.

3.5.4. Pristupi kineskim tržištima dosad su ostali teškima ili čak zatvorenima i nakon što je Kina pristupila Svjetskoj trgovinskoj organizaciji. U tom pogledu ni izdaleka ne može biti govora o pravednosti i uzajamnosti. Kina narušava globalno tržišno natjecanje subvencijama i upornim odbijanjem da ukloni višak kapaciteta. Ta država pod vlašću kineske Komunističke partije od samog je početka sustavno provodila industrijsku špijunažu te je putem zajedničkih pothvata iznuđivala prijenos znanja. U međuvremenu se Kina još otvara samo onim stranim ulagačima čije joj je znanje i iskustvo potrebno te nastavlja štiti kineska poduzeća od svakog rizika na način kojim se narušava tržišno natjecanje. Sve to nije spojivo s uzajamno otvorenom i poštenom organizacijom tržišta.

3.6. Od znamenitog govora Vladimira Putina, održanog 2007. uoči Minhenske konferencije o sigurnosti, Rusija se, nažalost, sve većim koracima udaljavala od suradnje sa Zapadom. Moskva je već rano počela iskorištavati ovisnost svojih susjeda o isporukama prirodnog plina kao sredstvo pritiska. Kada to više nije bilo dovoljno i kada je približavanje EU-u, a time i Zapadu ili stremljenje za više samostalnosti u bivšim sovjetskim republikama postalo prevelikim, moskovsko vodstvo vodilo je na svojoj periferiji, odnosno u bivšoj sferi utjecaja Sovjetskog Saveza, prikrivene ili otvorene ratove te je, kršeći međunarodno pravo i vlastita ugovorna jamstva, pripojilo Krim, dio ukrajinskog državnog teritorija. Vlastodršci u Kremlju brutalno su u svoje svrhe zloupotrebljavali nestabilnost koja je uslijedila nakon kratkog Arapskog proljeća iz 2011. Povrh

toga, vode kiberratove protiv liberalno-demokratskih država, provode ciljane kampanje dezinformiranja, podržavaju ekstremističke pokrete i stranke te dokazano utječu na izbore u tim državama, što je bilo osobito vidljivo u slučaju kampanje za Brexit i predsjedničkih izbora u SAD-u 2016. Oni prate svoje kritičare diljem svijeta i napadaju ih, među ostalim i u Europskoj uniji.

3.7. Unatoč sporazumu o izbjeglicama, Turska se pod vladavinom Recepta Tayyipa Erdoğanova politički ne samo mnogo udaljila od EU-a, nego se sve više udaljava i od temeljnog konsenzusa demokratskih zemalja, zbog čega postaje sve problematičnijim partnerom NATO-a. Ciljano izazivane napetosti u istočnom Sredozemlju oko grčkih otoka i bušenja pred obalom Cipra te turska uloga u područjima sjeverne Sirije naseljenima Kurdima, ali i u ratu u Libiji doveli su do sve većeg udaljavanja Turske od EU-a. Otkazivanje Istanbulske konvencije o zaštiti žena od nasilja zabrinjavajući je politički signal. Iako se pristupanje Turske EU-u, koje je ionako teško zamislivo i u najboljem se slučaju može uzeti u obzir u vrlo dugoročnom smislu, pomicalo u sve dalju budućnost, sada se opet ulažu naponi kako bi se modernizirao carinski sporazum, svladali poznati ključni koraci kao preduvjet za liberalizaciju viznog režima, očuvala savjetovanja na visokoj razini i ojačali kontakti s civilnim društvom. Valja napomenuti da nedavna istraživanja pokazuju vrlo proeuropski način razmišljanja turske javnosti. Međutim, sve će to biti u zastoju sve dok tursko državno vodstvo želje za smirivanjem napetosti i približavanjem ne potkrijepe održivo učinkovitim djelima.

3.8. Sva ta kretanja, koja su relevantna osobito za Europu, sve agresivniji revizionizam putinskog stila, odvrćanje turskog predsjednika zanesenoga neoosmanskim snovima od Europe, raspad poretka u velikim dijelovima Bliskog istoka i sve jednostranija gospodarska isprepletenost Europe s Kinom dogodili su se unutar malo više od jednog desetljeća. Odvijali su se istodobno s gubitkom značenja Europe za politiku SAD-a i s uzajamnim političkim otuđenjem koje je uslijedilo tijekom „rata protiv terorizma” počevši od 2002. Međutim, SAD i EU bili su u svakom trenutku te su još uvijek daleko najvažniji politički, kulturni i gospodarski partneri. EU ima mnogo toga za ponuditi u okviru tog transatlantskog partnerstva ključnog za slobodan svjetski poredak.

3.9. SAD je do otprilike 2010. aktivno promicao demokraciju u novim državama članicama EU-a. Sa stajališta Sjedinjenih Američkih Država, oko 2010. činilo se da su se tranzicijske zemlje srednje i istočne Europe, posebice zemlje jugoistočne Europe, unatoč kontinuiranim problemima s korupcijom, razvile u stabilne demokracije s tržišnim gospodarstvom. Međutim, nakon povratka nekadašnjeg mađarskog premijera Viktora Orbána na vlast 2010., ondje je započeo proces prema „neliberalnoj demokraciji”. Mađarska je bila prva država članica EU-a koja je iz različitih razloga krenula tim smjerom. Nekoliko godina kasnije Poljska je također započela put prema autoritarnoj demokraciji, pri čemu su medijski pluralizam i sloboda te neovisnost pravosuđa zapostavljeni pod utjecajem vlade. Druge države članice EU-a pokazuju različite trendove u tom smjeru, što sve više dovodi do napetosti s SAD-om.

3.10. Stabilnost demokratskog poretka trenutačno nije više osigurana u nekoliko država članica EU-a. Čini se da se pojedine vlade okreću prema autoritarnim modelima i metodama vladanja, koje ni u kojem slučaju nisu spojive s temeljnim vrijednostima EU-a. Usto postoje i masivni pokušaji izvršavanja utjecaja trećih zemalja koje nastoje destabilizirati Europu.

3.11. Pojedine europske članice NATO-a, uključujući Njemačku kao najveću državu članicu EU-a po broju stanovnika i gospodarskoj snazi, već godinama nisu dovoljno ulagale u svoje obrambene sposobnosti, čime su propustile ispuniti svoje dogovorene savezničke obveze, dok su u Bruxellesu *de facto* podržavale kurs ekvidistance prema velesilama 21. stoljeća. Jasno je da „koncept” prema kojemu se SAD smatralo sigurnosnim partnerom, Rusiju izvorom sirovina, Kinu gospodarskim Eldoradom, a Europu moralnom supersilom, a da nije bilo nužno stvarno razvijati vlastite kapacitete vanjske i sigurnosne politike kako bi se bilo u stanju obraniti definirane interese i po potrebi snažno projicirati stabilnost, ne pruža ni moć djelovanja ni buduću održivost. Europa djelomično slabi samu sebe kada na podosta napada na slobodni svjetski poredak, demokraciju i vladavinu prava reagira s oklijevanjem umjesto s nužnom jasnoćom. Time ona postaje ranjivija i otvara prostor za utjecaj trećih zemalja, među ostalim i na zapadnom Balkanu, koji bi u budućnosti trebao biti sastavni dio EU-a.

3.12. EU se pridržava koncepta razvijenog tijekom Trumpove ere koji se u Bruxellesu naziva „strateška autonomija” te je u najmanju ruku nejasan. Strateška autonomija u vanjskoj i sigurnosnoj politici nije u duhu snažnog transatlantskog partnerstva. Mnogi političari u EU-u i dalje sanjare o ekvidistanci koju bi trebalo zauzeti prema SAD-u, Rusiji i Kini. Opće raspoloženje među stanovništvom, uključujući u dijelovima organiziranog civilnog društva, slično je. Međutim, Europa je mnogo bliža SAD-u nego Kini ili Rusiji. Održavanje jednake distance od tih sila nije moguće.

3.13. EU i SAD zajedno bi trebali biti uporište demokracije, mira i sigurnosti u svijetu, vladavine prava i ljudskih prava za sve. Međutim, u Afganistanu su potpuno zakazali. Prenagljeno povlačenje snaga SAD-a i njihovih europskih saveznika iz Afganistana na strašan način pokazuje koliko su slobodan svijet, a time i Europa, ovisni o američkoj projekciji moći. Takva situacija ukazuje na alarmantnu stratešku slabost EU-a i nedostatak zajedničke vanjske i sigurnosne politike.

4. Preporuke za djelovanje

4.1. EU bi trebao prihvatiti i podržati ponudu američkog predsjednika Bidena za osnivanje saveza demokracija i poduprijeti SAD u njegovoj ponovno odlučno izraženoj spremnosti da predvodi ostvarivanje ljudskog dostojanstva, slobode, demokracije i vladavine prava.

4.2. Preduvjet za sudjelovanje u tom savezu demokracija mora biti nepostojanje sumnje u to da se poredak njegovih članica temelji na vladavini prava i demokraciji.

4.3. EU bi, rame uz rame sa svjetskim demokracijama i SAD-om kao snažnom i vjerodostojnom svjetskom silom, trebao provoditi „strategiju kooperativnog obuzdavanja”⁽¹⁾ prema Kini. Za razliku od „zadržavanja” (engl. *containment*) iz epohe hladnog rata, „kooperativno obuzdavanje” Kine znači da savez demokracija čuva i brani legitimne kineske interese, ali istodobno diplomatskom jasnoćom i strogošću reagira na ozbiljne povrede ljudskih prava, kao u slučaju Ujgura, ili čak kršenje vlastitih zaključenih međunarodnih ugovora, kao u slučaju Hong Konga. Te se vrijednosti moraju odražavati i u postupanju kod sklapanja sporazuma o ulaganju između EU-a i Kine, a EU bi trebao obustaviti sklapanje sporazuma sve dok i dalje postoje masovna kršenja ljudskih prava i dok se ne poštuju temeljna prava kao što je sloboda udruživanja.

4.4. OESS je jedan od stupova paneuropske sigurnosne strukture. Trebalo bi ga ojačati posebno za dijalog s Rusijom kako bi se izbjegla daljnja eskalacija otvorenih i tinjajućih sukoba (kao što je sukob u Pridnjestrovlju) i postavili temelji za buduće ponovno približavanje pod uvjetom priznavanja međunarodnog pravnog poretka. Ne smiju se priznati rezultati politike moći koja krši međunarodno pravo – bilo da se radi o Ukrajini, Bjelarusu ili nekog drugoj zemlji. To treba biti sastavni dio zajedničke transatlantske strategije i politike saveza demokracija.

4.5. EU bi trebao obustaviti gotovo dovršeni projekt Sjeverni tok 2 sve dok se ne pronade rješenje za sukob u Ukrajini i sve dok postoje druga temeljna kršenja međunarodnog pravnog poretka, u kakve se ubraja npr. samovoljno ugnjetavanje demokratske oporbe progonima i pritvaranjima, kao u slučaju Navaljnog. Kad je riječ o opskrbi energijom, EU mora dosljedno provoditi ciljeve zelenog plana i pritom diversificirati svoje izvore energije. U pogledu ugovorâ o plinu s Rusijom moraju se u potpunosti uzeti u obzir legitimni interesi država članica EU-a koje se nalaze u bivšoj sovjetskoj sferi utjecaja.

4.6. Točno je da NATO nije isto što i članstvo u Europskoj uniji. Međutim, to je vojni savez koji osigurava sigurnost demokracija u Sjevernoj Americi i Europi. Neutralnost je za europske države moguća samo u njegovoj sjeni, a time *de facto* i pod njegovim štitom. Stoga bi se države članice EU-a trebale dogovoriti o zajedničkim sigurnosnim strukturama koje su spojive s učvršćivanjem Sjevernoatlantskog saveza ili ga održivo jačaju.

4.7. Države članice EU-a koje su i članice NATO-a moraju poštovati doprinose i aktivnosti dogovorene unutar tog saveza, dakle i konkretni cilj da se dva posto BDP-a izdvaja za obranu, koji je potvrđen na sastanku na vrhu NATO-a u Walesu 2014. NATO nije identičan sa željenim savezom demokracija, koji obuhvaća i pacifičku regiju. On ima, a oduvijek je i imao članice s nedemokratskim poretkom. Međutim, NATO također treba ojačati i pojasniti unutarne rasprave o svojim vrijednostima. Nepoštovanje demokracije i vladavine prava ne smije biti bez posljedica ni u NATO-u. Sigurnosni rizici budućnosti ne proizlaze više samo iz prijetnji od terorističkih sila koje djeluju asimetrično, nego još i više iz dovođenja u pitanje međunarodnog pravnog poretka, koji je neodvojivo povezan s liberalno-demokratskim poretkom njegovih država sudionica.

4.8. Henry Kissinger nije bez razloga tražio telefonski broj Europe. EU treba pomnije koordinirati svoju vanjsku i sigurnosnu politiku te odgovornost za tu politiku staviti u ruke Europskog parlamenta i izvršne vlasti koju nadzire i legitimira. U Vijeću se o pitanjima vanjske i sigurnosne politike mora odlučivati kvalificiranom većinom. Države članice EU-a moraju uvidjeti da svojom neslogom same sebi oduzimaju svaki potencijalno učinkoviti suverenitet. On se može postići samo udruživanjem suvereniteta i dijeljenjem instrumenata.

⁽¹⁾ Christian Moos i Peter Clever: *China „kooperativ eindämmen”* („Kooperativno obuzdavanje” Kine), *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 30. travnja 2021.

4.9. EU mora preispitati svoj koncept „strateške autonomije”. On je u najmanju ruku nejasan. EU je i u političkom i u vojnom smislu vrlo daleko od autonomije. Ona nije ni poželjna u multilateralnom poretku temeljenom na slobodnoj, poštenoj i održivoj trgovini. Strateška autonomija ne može i ne smije se poistovjetiti s ekvidistancom prema drugim silama. SAD, čiji se poredak jasno temelji na demokraciji i vladavini prava, jest i ostaje nezaobilaznim gospodarskim i sigurnosnim partnerom Europe te, unatoč svim suprotstavljenim interesima u važnim detaljnim pitanjima, dijeli njezine temeljne vrijednosti. Dok Peking izričito pohvaljuje nedefiniran europski koncept strateške autonomije, reakcije mnogih transatlantskih partnera jasno pokazuju da ga odbijaju ili ga doživljavaju nejasnim. Međutim, dvosmislenost je otrov za strateško partnerstvo.

4.10. Umjesto strateške autonomije EU bi trebao nastojati ostvariti cilj sposobnosti strateškog djelovanja (engl. *strategic capacity*). EU sada radi na konceptu „odlučnosti”, koji ide u tom smjeru. EU bi se trebao oprostiti od superlativa kakvi su obilježavali njegove desetogodišnje planove najkasnije od Lisabonske strategije. Od tih definiranih ciljeva EU do danas nije uspio ostvariti nijedan bitan. Preporučuje se više skromnosti uz istodobno odlučnije i proaktivnije djelovanje. Sposobnost za djelovanje i odlučnost nisu nešto što možemo samo objaviti ili o čemu možemo donijeti odluku. One proizlaze iz činjenica koje treba potvrditi.

4.11. Smatra da bilateralni trgovinski sporazumi i sporazumi o ulaganjima moraju biti osmišljeni tako da se mogu integrirati u obnovljeni svjetski trgovinski režim. Ne smiju ometati slobodni multilateralni svjetski poredak, već ga jamčiti i promicati. Transatlantsko partnerstvo također mora biti temelj obnovljenog svjetskog trgovinskog poretka. EU i SAD moraju pokazati zajedničku odgovornost i vodstvo u WTO-u te zagovarati djelotvoran model multilateralnih odnosa s modernim trgovinskim programom, koji uključuje ekološke i socijalne aspekte.

4.12. Pouzdano transatlantsko partnerstvo ključan je preduvjet za očuvanje međunarodnog pravnog i mirovnog poretka. Svaki pokušaj da se on brani bez uskog savezništva sa SAD-om osuđen je na propast jer sama Europa nema dovoljnu težinu za sprečavanje hijerarhijskog poretka moći u čijem bi središtu bila Kina.

4.13. Zajedno sa SAD-om, Ujedinjenom Kraljevinom, Kanadom, Japanom, Južnom Korejom, Australijom i drugim liberalnim državama svijeta EU može osigurati i unutarnju demokraciju i vladavinu prava te pridonositi njihovoj ponovnoj uspostavi ondje gdje su narušene.

4.14. EU bi trebao promicati i podržavati uspostavu transatlantske platforme organiziranog civilnog društva s kontaktnim točkama u Sjevernoj Americi i Europi, kakvu su nedavno pokrenuli članovi EGSO-a, a u koju bi trebalo uključiti i zemlje izvan EU-a, primjerice Ujedinjenu Kraljevinu. Naime, samo dinamično civilno društvo može dovesti do entuzijastičkog prihvatanja i očuvanja zajedničkih vrijednosti.

4.14.1. Trebalo bi što prije pokrenuti transatlantski forum za dijalog o budućnosti demokracije i zajednički dijalog o vladavini prava. Zajedničko promicanje demokracije u Europi, SAD-u i drugim prijateljskim državama mora biti na samom vrhu zajedničkog transatlantskog političkog programa.

4.14.2. Transatlantsko civilno društvo trebalo bi otvoriti zajednički dijalog o građanskim pravima kako bi se izoštrila svijest o neželjenim pojavama i, uz oslanjanje na primjere iz najbolje prakse, utjecalo na politiku s obje strane Atlantika.

4.14.3. Posebnu bi važnost trebalo pridavati transatlantskom dijalogu civilnog društva kako bi se povećala otpornost na dezinformacije. U vezi s time potrebno je uložiti zajedničke napore za obranu slobode medija u liberalnim demokracijama i njezino ponovno jačanje ondje gdje je iz bilo kojeg razloga narušena jer je ona jedan od stupova demokracije i vladavine prava te izravan izraz zajedničkih transatlantskih vrijednosti.

4.14.4. Isto tako, zaštita klime i zajednički napori za usporavanje globalnog zatopljenja trebali bi biti predmetom transatlantskog dijaloga civilnog društva kako bi se zajedno pronašla održiva rješenja otvorena za tehnologije.

4.14.5. Još jednu, nezaobilaznu temu za zajednički dijalog civilnih društva s obje strane Atlantika čini novo socijalno pitanje koje se postavlja u kontekstu klimatske politike i digitalizacije. Kako se mogu osigurati socijalna prava diljem svijeta te poboljšati mogućnosti i pristup, a prvenstveno prava nezavisnih poduzetnika i zaposlenika, pitanje je na koje su hitno potrebni zajednički odgovori, osobito iz perspektive budućnosti liberalnih institucija i stabilnosti slobodnog svjetskog poretka.

4.14.6. S obzirom na buduće trgovinske sporazume i ostvarivanje jačeg multilateralnog poretka, postojeće transatlantske oblike dijaloga trebalo bi ojačati i, prema potrebi, pokrenuti nove. Nedavno osnovano Transatlantsko vijeće za trgovinu i tehnologiju od posebne je važnosti, međutim ono treba podlijegati načelima potpune transparentnosti.

4.15. Europa će morati dati svoj doprinos, ponijeti više vlastitih tereta i pokazati vlastitu odgovornost. Kako bi to postigla, prvo mora prevladati svoju neslogu u vanjskoj i sigurnosnoj politici te napustiti svoje kolebanje između hipermoralnosti i oportunitizma. Europska unija mora podržavati vladavinu prava u međunarodnim odnosima jasnom strategijom, složno nastupati u vanjskoj i sigurnosnoj politici te aktivno pridonositi stabilizaciji multilateralnog poretka.

4.16. Dugoročno bi trebalo dodatno razviti transatlantsko partnerstvo u smjeru gospodarske integracije, uključujući Kanadu, Ujedinjenu Kraljevinu i druge europske zemlje koje nisu članice EU-a ili još nisu članice EU-a. U tome važnu ulogu igraju transatlantski forumi za dijalog s civilnim društvom u cijeloj njegovoj raznolikosti, primjer čega je EGSO u Europi, ali i poboljšani parlamentarni dijalog.

Bruxelles, 9. prosinca 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Usklađivanje strategija i aktivnosti u poslovanju s hranom s ciljevima održivog razvoja za održiv oporavak nakon COVID-a 19”

(samoinicijativno mišljenje)

(2022/C 152/10)

Izvjestitelj: **Andreas THURNER**

Suizvjestitelj: **Peter SCHMIDT**

Odluka Plenarne skupštine:	25.3.2021.
Pravna osnova:	pravilo 32. stavak 2. Poslovnika (samoinicijativno mišljenje)
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za poljoprivredu, ruralni razvoj i okoliš
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	25.11.2021.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	9.12.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	564
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	209/0/02

1. Zaključci i preporuke

Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO):

1.1. priznaje da poduzeća u prehrambenom sektoru iz svih dijelova lanca opskrbe (uključujući europske poljoprivrednike i ribare, zadruga, poljoprivredno-prehrambena poduzeća, trgovce na malo i veliko i druge vrste poduzeća) već rade na postizanju napretka u pogledu održivosti i na tome da potrošačima ponude zdrave i održive proizvode u skladu s europskim zelenim planom. Međutim, za postizanje ciljeva održivog razvoja potrebno je učiniti više;

1.2. ističe da je potreban poticajni okvir za inovacije kako bi se odgovarajućim alatima i rješenjima pomoglo poslovnim subjektima u prelasku na održivije poslovanje. Potrebno je ukloniti prepreke inovacijama;

1.3. napominje da poslovni subjekti danas često doživljavaju zahtjeve u pogledu održivosti kao složeno opterećenje, a ne kao priliku, stoga predlaže uvođenje razumljivijeg jezika („leksikon održivosti”) kako bi se to promijenilo;

1.4. smatra da su smanjenje gubitka i rasipanja hrane, održiva nabava, bolja ambalaža i logistički sustavi, kružni i resursno učinkoviti prehrambeni lanci, kao i biogospodarska rješenja dobre polazišne točke za veću održivost;

1.5. ističe važnu ulogu potrošača u tom kontekstu. Mjere informiranja i obrazovanja u kombinaciji s transparentnim praksama označavanja hrane omogućit će potrošačima da odabiru održivije proizvode⁽¹⁾. Europska komisija također bi trebala uvesti mjere za podupiranje cjenovne pristupačnosti zdrave i održivo proizvedene, prerađene i distribuirane hrane;

⁽¹⁾ Mišljenje EGSO-a „Promicanje zdrave i održive prehrane u EU-u” (SL C 190, 5.6.2019., str. 9.).

1.6. pozdravlja kodeks ponašanja EU-a za odgovorne poslovne i tržišne prakse. Većina uključenih strana općenito smatra da je izrada dobrovoljnog kodeksa koristan proces koji je zbližio partnere u lancu opskrbe hranom. Ta je inicijativa polazišna točka i trebala bi i dalje služiti kao platforma za suradnju u području odgovornih i održivih poslovnih praksi. Odbor naročito:

- ističe ograničenja dobrovoljnog pristupa i poziva na usvajanje propisa i zakonodavstva kako bi se osigurao brz prelazak na održivost;
- preporučuje postroženje kodeksa ponašanja kad je riječ o socijalnoj dimenziji, kolektivnom pregovaranju i socijalnoj zaštiti. Potrebno je uključiti socijalne partnere;
- ističe potrebu za pouzdanim postupkom preispitivanja provedbe kodeksa ponašanja na terenu i praćenjem ispunjavanja pojedinačnih obveza i obećanja u pogledu željenih ciljeva jer iskustvo pokazuje da se obavi samo ono što se mjeri i prati. Općenito, veća uključenost civilnog društva i socijalni dijalog bit će isto tako ključ uspjeha;
- prima na znanje da su do sada uglavnom veća i multinacionalna poduzeća prihvatila kodeks postupanja i ističe da je potrebno poticajno okruženje, osobito za mala i srednja poduzeća, kako bi se podržala i olakšala veća posvećenost postizanju ciljeva održivog razvoja. Veća poduzeća često imaju vlastite odjele koji se bave održivošću, dok se s druge strane čini da mala i srednja poduzeća imaju tek ograničene resurse i kapacitete za uključivanje održivosti u svoje poslovanje;

1.7. ističe da je važno da države članice brzo provedu Direktivu EU-a o nepoštenim trgovačkim praksama i druge politike potpore kako bi se poticali održiviji i otporniji prehrambeni sustavi ⁽²⁾;

1.8. pozdravlja inicijativu Komisije da razvije okvirno zakonodavstvo za održiv prehrambeni sustav EU-a i da uključi održivost u sve politike povezane s hranom ⁽³⁾. Očito postoji potreba za regulacijom i određenom razinom standardizacije i usklađivanja kako bi se osigurali vjerodostojnost i jednaki uvjeti;

1.9. ponavlja zahtjev upućen Komisiji da osigura usklađenost politika među raznim sektorskim politikama (među ostalim, u području klime, okoliša, trgovine i tržišnog natjecanja) ⁽⁴⁾. Time bi se subjektima u poslovanju s hranom olakšalo donošenje održivih poslovnih odluka. Zakonodavnim okvirom trebali bi se zajamčiti istinski jednaki uvjeti za sve;

1.10. ponavlja svoju preporuku o istraživanju mogućnosti osnivanja europskog vijeća za prehrambenu politiku s više dionika i više razina koje bi moglo, među ostalim, olakšati uključenost civilnog društva u praćenje kodeksa ponašanja;

1.11. ističe da se održivost temelji na tri glavna stupa: gospodarskom, ekološkom i socijalnom. Trebamo biti svjesni da zbog različitih okvirnih uvjeta jedinstveni pristup koji bi odgovarao svima neće funkcionirati. Okvirno zakonodavstvo stoga bi trebalo omogućiti i olakšati prilagođena rješenja, npr. mehanizmima za samoprocjenu i vrednovanje;

1.12. preporučuje lako razumljiv okvir koji se temelji na pravilima, smjernicama i poticajima. Zakonodavstvo o održivom financiranju (taksonomija), koje je u postupku oblikovanja, ne smije biti pretjerano složeno.

2. Uvod

2.1. Strategija „od polja do stola” ⁽⁵⁾ u središtu je europskog zelenog plana. Njome se na sveobuhvatan način odgovara na izazove održivih prehrambenih sustava te potvrđuje neraskidiva uzajamna veza između zdravih ljudi, zdravih društava i zdravog planeta. Ta je strategija ujedno ključan dio Komisijina programa za ostvarivanje ciljeva održivog razvoja

⁽²⁾ Mišljenje EGSO-a „Ususret pravednom lancu opskrbe hranom” (SL C 517, 22.12.2021., str. 38.).

⁽³⁾ Održivi prehrambeni sustav EU-a – nova inicijativa.

⁽⁴⁾ Mišljenje EGSO-a „Ususret strategiji EU-a za održivu potrošnju” (SL C 429, 11.12.2020., str. 51.).

⁽⁵⁾ Strategija „od polja do stola”.

Ujedinjenih naroda. EGSO već godinama ima vodeću ulogu u promicanju sveobuhvatne prehrabene politike EU-a. Bila je to prva europska institucija koja je pozvala na cjelovit pristup ⁽⁶⁾, čime je utrla put strategiji „od polja do stola”.

2.2. Strategijom „od polja do stola” potvrđuje se da prerađivači hrane, pružatelji usluga prehrane i trgovci na malo oblikuju tržište i utječu na prehrabene odluke potrošača vrstom hrane koju proizvode, izborom dobavljača, metodama proizvodnje i pakiranjem, prijevozom te marketinškim praksama. Kako bi to promicala, Komisija je osmislila kodeks ponašanja EU-a za odgovorne poslovne i tržišne prakse ⁽⁷⁾, popraćen okvirom za praćenje, koji je pokrenut 5. srpnja 2021.

2.3. Na međunarodnoj je razini važnost održivih prehrabnih sustava u nadolazećim godinama istaknuta na UN-ovom sastanku na vrhu o prehrabnim sustavima ⁽⁸⁾ koji je sazvaio glavni tajnik UN-a u rujnu 2021. Cilj tog sastanka jest pokrenuti odvažne nove mjere za promjenu načina na koji svijet proizvodi i konzumira hranu.

2.4. Poduzeća u prehrabnom sektoru mogu pružiti znatan doprinos održivijim, pravednijim i sigurnijim prehrabnim sustavima ako posluju u skladu s ciljevima održivog razvoja i Pariškim sporazumom o klimatskim promjenama. Mnogi predvodnici u poslovanju s hranom već su poduzeli važne korake u tom smjeru, ali potrebno je učiniti još mnogo više. Potrebne promjene složene su i iziskivat će zajedničke, cjelovite i suradničke dugoročne strategije koje uključuju sve dionike u prehrabnom lancu, kao i pomoćne sektore.

2.5. Europski ribari, poljoprivrednici i poljoprivredno-prehrabna poduzeća već rade na postizanju napretka u pogledu održivosti i na tome da potrošačima ponude proizvode koji doprinose zdravoj i održivoj prehrani u skladu s europskim zelenim planom. Taj prelazak iziskuje ulaganja i, u nekim slučajevima, vrijeme za postizanje rezultata. Kada su postavljeni ciljevi, poduzećima bi trebalo omogućiti fleksibilnost u postizanju tih ciljeva i ne dovoditi ih u pitanje. Nadalje, potrebna zelena tranzicija mora biti u skladu s gospodarskom situacijom u kojoj se nalaze europski građani, osobito nakon krize uzrokovane bolešću COVID-19.

2.6. U nedavno objavljenom izvješću Zajedničkog istraživačkog centra ⁽⁹⁾, zajedno s drugim recentnim studijama, zaključeno je da bi provedba ciljeva utvrđenih u strategiji „od polja do stola” imala znatan učinak na poljoprivrednu proizvodnju u EU-u. Ti rezultati naglašavaju potrebu za pouzdanim, znanstvenim *ex ante* procjenama učinka koje obuhvaćaju održivost iz gospodarske, socijalne i okolišne dimenzije kao dio svih zakonodavnih prijedloga u okviru strategije „od polja do stola”. Odgovarajući poticajni okvir (uključujući, među ostalim, pristup financiranju, inovacije i digitalizaciju) bit će ključan za potporu poljoprivrednicima kako bi se postigli ciljevi strategije „od polja do stola”.

3. Ključna područja djelovanja

3.1. Promicanje inovacija i jednostavniji pristup inovacijama za mala i srednja poduzeća

3.1.1. Istraživanje i inovacije mogu biti korisni za postizanje održivije uporabe ulaznih materijala i sirovina (npr. primjenom precizne poljoprivrede, novih tehnika uzgoja i boljom primjenom agroekoloških praksi), za održivije unutarnje postupke (npr. uporaba obnovljive energije u proizvodnji, preradi i isporuci hrane) i za smanjenje vanjskih učinaka (npr. uporabom održive ambalaže). Inovacije su potrebne ne samo za pitanja okoliša nego i za socijalna pitanja (zdravlje, rodna pitanja, dječji i prisilni rad, zdravlje i sigurnost na radu, sloboda udruživanja i kolektivnog pregovaranja, plaća i dohodak koji su pravedni i dostatni za život). Potrebne su i kako bi se omogućila pravedna stopa povrata ulaganja u razumnom roku ⁽¹⁰⁾.

⁽⁶⁾ Mišljenje EGSO-a „Doprinosi civilnog društva razvoju sveobuhvatne prehrabene politike u EU-u” (SL C 129, 11.4.2018., str. 18.).

⁽⁷⁾ Kodeks ponašanja za odgovorne poslovne i tržišne prakse.

⁽⁸⁾ UN-ov sastanak na vrhu o prehrabnim sustavima.

⁽⁹⁾ Izvješće Zajedničkog istraživačkog centra Europske komisije, *Modelling environmental and climate ambition in the agricultural sector with the CAPRI model* (Oblikovanje ciljeva u području okoliša i klime pomoću modela CAPRI).

⁽¹⁰⁾ Među primjerima dobre prakse navedimo: Irritec Corporate, jedan od svjetskih predvodnika u sektoru pametnog navodnjavanja; Micronizzazione innovativa SRL, inovativno *start-up* poduzeće koje je osmislilo inovativni proizvod kojim se pospješuje zadržavanje vode i brz rast biljaka; Igloo, inovativno *start-up* poduzeće koje se bavi razvojem novih tehnologija u području poljoprivrede (hidroponika); i Agrorobotica, koja se bavi preciznom poljoprivredom.

3.1.2. Osim tehnoloških inovacija, organizacijske i socijalne inovacije također su iznimno važne za postizanje održivijih poduzeća (preoblikovanje organizacijskih struktura i unutarnjih postupaka, primjerice posvećivanjem veće pozornosti politikama borbe protiv diskriminacije i za uspostavu jednakosti) i za stvaranje novih odnosa s dionicima (npr. iskorištavanjem prednosti digitalnog marketinga). Za promicanje takvih inovacija u unutarnjoj su organizacijskoj kulturi ključni digitalizacija i rast. U organizacijske i upravljačke postupke potrebno je uključiti i održivost.

3.1.3. Poduzeća u prehrambenom sektoru često su fragmentirana, mala te nisu horizontalno ni vertikalno integrirana. Stoga im je teško pristupiti inovacijskom ekosustavu. Javna ulaganja u vodnu, logističku i digitalnu infrastrukturu, uz više resursa za istraživanje i razvoj, potrebna su kako bi se omogućio taj pristup i omogućilo poduzećima, uključujući mala i srednja, da u potpunosti iskoriste inovacije.

3.1.4. Nadalje, za olakšavanje odnosa između poduzeća i inovacijskih centara i za promicanje zajedničkog stvaranja ključni su novi mehanizmi (npr. živi laboratoriji i ogledni centri) i novi stručnjaci koji mogu djelovati kao veza između poduzeća te istraživačkih i inovacijskih centara (npr. inovacijski posrednici). Snažna korelacija između nacionalnih planova za oporavak i otpornost, pokazatelja europskih strukturnih i investicijskih fondova i pokazatelja ciljeva održivog razvoja ključna je za poticanje takvih ulaganja te bi također trebala biti prioritet u budućnosti.

3.1.5. Partnerstva privatnog sektora, institucija, akademske zajednice i inovacijskih centara, više zajedničkog stvaranja i veća usredotočenost financijskih institucija mogu rezultirati plodnim inovacijskim ekosustavima. Takva partnerstva mogu biti korisna i za promicanje lokaliziranih inovacija koje su osobito obećavajuće u prehrambenim sustavima jer je usredotočenost potrošača na proizvodnju i preradu povezana s lokalnim kontekstom i kulturom. Inovativna, uspješna poduzeća mogu poslužiti kao primjer novih održivih rješenja i među subjektima potaknuti širenje primjera dobre prakse.

3.2. Poticanje kružnih i resursno učinkovitih prehrambenih lanaca i jačanje biogospodarstva

3.2.1. Optimizirani kružni i resursno učinkoviti prehrambeni lanci imaju glavnu ulogu u prelasku na održivije prehrambene sustave. Za to postoji mnogo polazišnih točaka, primjerice učinkovita uporaba prirodnih resursa, ograničavanje otpada, ambalaža koja se može reciklirati, ponovno upotrijebiti i kompostirati ili izbjegavanje plastike za jednokratnu upotrebu, da istaknemo samo nekoliko njih. Europska platforma dionika kružnog gospodarstva⁽¹¹⁾ dobra je mreža koja može ponuditi inspiraciju, inovativne ideje i rješenja u tom području.

3.2.2. Kružno biogospodarstvo pristup je od kojeg svi imaju koristi⁽¹²⁾. Oporaba i ponovna uporaba biomase povećavaju održivost proizvodnje i mogu dovesti do stvaranja novih poduzeća i prilika za ostvarivanje prihoda u poljoprivredi, ribarstvu i cijelom prehrambenom sustavu. Stoga je potrebno obratiti veću pažnju na čitav ciklus gospodarenja biomasom (proizvodnja, prerada, uporaba i ponovna uporaba, stvaranje lanaca koji proizvode više proizvoda povezanih s medicinom, materijalima, biorafinerijama i energijom, stvaranje tržišta za proizvode). To uključuje mnoge aktere, uključujući ne samo poljoprivrednike i ribare, prerađivače hrane i trgovce na malo već i građane, lokalna tijela, šumare, poduzeća za gospodarenje otpadom, poduzeća za kompostiranje, tehnologe, inovatore i energetska poduzeća.

3.3. Održiva nabava

3.3.1. Vodeći prehrambeni lanci trebali bi i dalje poticati dobavljače na uvođenje ekološki, socijalno i gospodarski održivih praksi. Za to može biti koristan pristup dužne pažnje. Vodeća poduzeća trebala bi biti predvodnici i preuzeti obvezu održive nabave te je integrirati u svoj sustav upravljanja⁽¹³⁾. Trebala bi i procijeniti stvarni i mogući učinak svojeg lanca nabave i odrediti povezane ciljeve. U tu bi svrhu trebala uvesti metodologiju (uključujući pokazatelje, mjerila i ciljne vrijednosti) za mjerenje uspješnosti lanca vrijednosti i osigurati da je u skladu s međunarodno priznatim standardima. Trebala bi i na odgovarajući način objaviti planirane ciljne vrijednosti i postignute rezultate.

⁽¹¹⁾ Europska platforma dionika kružnog gospodarstva.

⁽¹²⁾ Mišljenje EGSO-a o biogospodarstvu – doprinos ostvarenju klimatskih i energetskih ciljeva EU-a i UN-ovih ciljeva održivog razvoja (SL C 440, 6.12.2018., str. 45.).

⁽¹³⁾ Jedan je od primjera dobre prakse poduzeće Unilever, koje ima unutarnju politiku kojom jamči održivu nabavu od dobavljača.

3.3.2. Europska komisija obvezala se promicati održive prehrambene sustave u Europi i na međunarodnoj razini. To se može postići samo ako se zakonodavnim okvirom osiguraju istinski jednaki uvjeti za poduzeća iz EU-a koja proizvode održivu hranu i poduzeća iz trećih zemalja kako bi se omogućila snažna, otporna i održiva proizvodnja. Trgovinska politika EU-a mora osigurati da se uvoz odvija u skladu s visokim europskim standardima u pogledu socijalne i okolišne održivosti. Trgovinski sporazumi ključni su za osiguravanje jednakih uvjeta tržišnog natjecanja između unutarnjeg tržišta i uvoza, za očuvanje konkurentnosti ⁽¹⁴⁾ europskih proizvođača održive hrane i za jamčenje poštenog prihoda.

3.4. *Uloga dobro osmišljenih lanaca opskrbe: poboljšanje sustava pakiranja i logističkih sustava radi postizanja ciljeva klimatske neutralnosti*

3.4.1. U kontekstu uglavnom globalnih lanaca opskrbe, nabava od lokalnih izvora, među ostalim od diversificiranih dobavljača, važna je za smanjenje učinka prehrambenih lanaca vrijednosti na okoliš, ne samo u pogledu logistike, i njome se potiču lokalna gospodarstva. Zbog pandemije bolesti COVID-19, hrana iz lokalnih izvora sve se više smatra sinonimom za kvalitetu i potrošači obraćaju više pažnje tom aspektu. Nadalje, čini se da je dobra ravnoteža između uvezene i lokalno proizvedene hrane primjerena strategija za postizanje snažnijih i otpornijih prehrambenih sustava.

3.4.2. Održiva ambalaža podrazumijeva uporabu biorazgradivih materijala i materijala koji se mogu ponovno upotrebljavati čime se kod potrošača potiče recikliranje. Nova otkrića kemijske industrije i uključivanje tih saznanja u poslovne prakse stvaraju inovativna rješenja za probleme u području okoliša. Asortiman potpuno biorazgradive plastike koja se može kompostirati i koja je dobivena iz poljoprivredne biomase već postoji, čime se postiže potpuna kružnost materijala. Biorazgradivi materijali ponekad doprinose i dužem roku trajanja pa tako i povećanju dodane vrijednosti.

3.4.3. Smanjenje neizravnih emisija iz prehrambenog lanca može se postići i prelaskom na logistička vozila s niskim utjecajem na okoliš, razvojem učinkovitijih, bolje organiziranih i, prema potrebi, kraćih lanaca opskrbe, jačanjem lokalnih trgovina namirnicama, raširenijom digitalizacijom i poboljšanjem logističke infrastrukture.

3.5. *Promicanje edukacije i transparentnog označavanja*

3.5.1. Odgovornija potrošnja i usmjeravanje veće pozornosti javnih tijela, poduzeća i potrošača na održivu i zdravu prehranu, kao što je mediteranska prehrana, ključni su za postizanje održivijih prehrambenih sustava ⁽¹⁵⁾. Riječ je i o boljem razumijevanju ekoloških odnosa i „vrijednosti hrane”: posljedica gubitka i rasipanja hrane, uloge regionalnih gospodarskih krugova, prometne logistike, važnosti strateške prehrambene samodostatnosti itd.

3.5.2. Obrazovni sustavi ključni su za promicanje takvih promjena ⁽¹⁶⁾. Važnu ulogu mogu imati i prehrambena poduzeća ako se posvete edukaciji potrošača, osobito djece, o važnosti održive proizvodnje i potrošnje hrane. Moraju nastaviti ulagati napore u postizanje održivijih i zdravijih proizvoda ⁽¹⁷⁾. Trebala bi donijeti i kodekse ponašanja za odgovorne tržišne prakse. Prehrambena poduzeća mogu promicati zdrave i održive životne stilove pomoću svojih oznaka, marketinških kampanja, društvenih medija, kantina i politika korporativne komunikacije. Praksama označavanja trebao bi se istaknuti doprinos svakog proizvoda zdravoj i održivoj prehrani. U tom bi se kontekstu transparentnim okvirom označavanja prehrambenih proizvoda potrošačima pomoglo u donošenju informiranih i održivijih odluka o kupnji.

⁽¹⁴⁾ „Kako bi sveobuhvatna europska prehrambena politika imala istinsku važnost za europske potrošače, nužno je da hrana proizvedena održivim metodama u EU-u bude konkurentna. To podrazumijeva sposobnost europskog poljoprivredno-prehrambenog sektora da osigurava hranu za potrošače po cijenama koje uključuju dodatne troškove prema kriterijima kao što su održivost, dobrobit životinja, sigurnost hrane i ishrana, ali i poštene prihode za poljoprivrednike, te da se pritom zajamči da velika većina potrošača prednost i dalje daje europskim proizvodima.” Mišljenje „Doprinosi civilnog društva razvoju sveobuhvatne prehrambene politike u EU-u”, točka 5.8., (SL C 129, 11.4.2018., str. 18.).

⁽¹⁵⁾ Mišljenje EGSO-a „Promicanje zdrave i održive prehrane u EU-u” (SL C 190, 5.6.2019., str. 9.).

⁽¹⁶⁾ Mišljenje EGSO-a „Promicanje zdrave i održive prehrane u EU-u” (SL C 190, 5.6.2019., str. 9.).

⁽¹⁷⁾ Mišljenje EGSO-a „Promicanje zdrave i održive prehrane u EU-u” (SL C 190, 5.6.2019., str. 9.).

3.6. Preispitivanje financiranja

3.6.1. Financijske institucije moraju analizirati prehrambene sustave iz perspektive koja je u skladu s posebnostima sektora. Poduzeća koja posluju s hranom ne mogu se tretirati na temelju istih kriterija koji se primjenjuju u drugim sektorima, kao što je to već dugo slučaj, jer pristup zajmovima i povrat ulaganja ne uzimaju u obzir kriterije dugoročne održivosti. To je još važnije ako se u obzir uzme prosječna veličina prehrambenih poduzeća i sve veći značaj održivosti. MSP-ovima je teže imati pristup financiranju i izvješćivati o postignućima u području održivosti.

3.6.2. Kad je riječ o održivom financiranju za mala i srednja poduzeća, potrebno je istaknuti da bi se birokratski i složeni kriteriji tehničke provjere za taksonomiju mogli pokazati kao prepreka koja bi poduzećima, osobito malim i srednjim, stajala na početku puta prema održivosti ili sprečavala daljnje napredovanje tim putem.

3.7. Usmjerenost na mala poduzeća

3.7.1. Okviri odgovornosti i mehanizmi praćenja obično su prilagođeni velikim poduzećima. To je slučaj i kad je riječ o održivosti.

3.7.2. Europski prehrambeni sustavi uglavnom se sastoje od malih i srednjih poduzeća. To znači da je potrebna *ad hoc* potpora kako bi se pomoglo prehrambenim poduzećima u prijelaznoj fazi. Potpora uključuje uvođenje alata za samoprocjenu, promicanje umrežavanja poduzeća, obrazovne programe o poduzetništvu i održivosti, osnivanje zajednica prakse, promicanje dobre prakse, jednostavniji pristup inovacijskim ekosustavima, fiskalne i financijske poticaje za rast te jednostavniji pristup tržištima i informacijama o tržištu.

3.7.3. Pružanjem potpore i smjernica, među ostalim u pogledu IT hardvera i softverskih tehnologija, može se potaknuti razvoj i jačanje položaja MSP-ova u opskrbnom lancu te bolja integracija ciljeva održivog razvoja u njihove strategije.

3.8. Vrednovanje: samoprocjena, praćenje, sudjelovanje, dijalog

3.8.1. U cilju usklađenosti s Programom 2030., za bilo koje poduzeće ključni su alati za samoprocjenu. Takvi alati trebaju biti potpora poduzećima svih veličina bez sankcioniranja najmanjih poduzeća.

3.8.2. Za veća su poduzeća potrebni sveobuhvatniji i standardiziraniji pristupi koji omogućavaju uspoređivanje. Za manja poduzeća potrebno je osigurati *ad hoc* potporu. S obzirom na posebnosti sektora, od presudne je važnosti uspostaviti bliski dijalog među različitim dionicima u prehrambenom sustavu (poduzeća, institucije, ulagači, potrošači, inovatori).

3.9. Sudjelovanje građana

3.9.1. S obzirom na socijalnu ulogu hrane i njezin učinak na ekološku i socijalnu održivost, pri definiranju europskih, nacionalnih i regionalnih politika te poslovnih strategija potrebno je savjetovati se s građanima. Sudjelovanje građana posebno je važno na lokalnoj razini kako bi se pitanje hrane blisko povezalo sa životom gradova i regija⁽¹⁸⁾. U postizanju tog cilja pomažu i lokalne prehrambene politike jer omogućavaju cjelovit pristup hrani čime se iskorištavaju lokalne specifičnosti i potiču inicijative za zajedničko stvaranje.

3.9.2. Primjer LEADER-a⁽¹⁹⁾ pokazuje da lokalne akcijske grupe mogu učinkovito doprinijeti u tom pogledu. Osnivanje vijeća za prehrambenu politiku još je jedan primjer koji pokazuje da sudjelovanje građana rezultira održivijim rješenjima.

⁽¹⁸⁾ Mišljenje EGSO-a „Doprinos civilnog društva razvoju sveobuhvatne prehrambene politike u EU-u” (SL C 129, 11.4.2018., str. 18.) i mišljenje EGSO-a „Od polja do stola: strategija održive prehrane” (SL C 429, 11.12.2020., str. 268.).

⁽¹⁹⁾ https://enrd.ec.europa.eu/leader-clld_en

4. „Leksikon održivosti”⁽²⁰⁾ – pronalaženje odgovarajućeg jezika za razgovor o održivosti pri provedbi ciljeva održivog razvoja u prehrambenoj industriji

4.1. Potrošači, javno mnijenje, regulatori, ulagači, donositelji politika i civilno društvo traže od prehrambenih poduzeća da poboljšaju svoje rezultate u pogledu održivosti. Održivost je i dobra tržišna prilika za poduzeća. Stoga pitanje nije treba li nego kako uskladiti prehrambenu industriju s Programom 2030. i Pariškim sporazumom o klimatskim promjenama.

4.2. Međutim, rezultate nije jednostavno ocijeniti jer u prehrambenom sektoru ne postoji ni jedan jedini sveobuhvatni pokazatelj održivosti. Nadalje, jedinstveno rješenje ne odgovara svima jer postoje razlike među podsektorima i veličina poduzeća ima važnu ulogu u zauzimanju formalnog pristupa održivosti. Stoga manja poduzeća često promatraju održivost kao moguć izvor dodatnog administrativnog opterećenja, a ne kao priliku.

4.3. S obzirom na poteškoće u pronalaženju odgovarajućih mjera za usklađivanje s ciljevima održivog razvoja, naglasak na sadašnjoj fazi ocjenjivanja je na sveobuhvatnosti postupaka koji se primjenjuju i na stupnju objavljivanja informacija, a ne na konkretnim rezultatima. U svakom slučaju, samoprocjena pomaže poduzećima u utvrđivanju područja u kojima bi mogli poboljšati usklađenost s ciljevima održivog razvoja i sustave planiranja. Pomaže i u širenju kulture održivosti unutar poduzeća.

4.4. Nakon planiranja općih ciljeva poduzeća u prehrambenom sektoru trebala bi definirati dosljedne pokazatelje, mjerila i konkretne pojedinačne ciljeve održivosti koje treba postići u kratkoročnom i dugoročnom razdoblju te definirati postupke objave rezultata. Međutim, zbog razlika u okvirima odgovornosti još uvijek nije jednostavno uspoređivati postupke postavljanja ciljeva i povezana mjerenja.

4.5. Kada je riječ konkretno o malim i srednjim poduzećima, samoprocjenu bi trebalo provoditi na konstruktivan način s ciljem upoznavanja ljudi s „leksikom održivosti”, a ne postavljanjem referentnih vrijednosti.

4.6. Poduzeća bi trebala integrirati i fleksibilna mjerila i ciljeve održivosti u svoje sustave vođenja i upravljanja. Bez upućivanja na ciljeve održivosti u proračunskim ciklusima, ključnih pokazatelja uspješnosti, mehanizama praćenja i profesionalnih mogućnosti, vrlo je teško poboljšati rezultate u pogledu održivosti. Takva integracija nije jednostavan zadatak, osobito za mala i srednja poduzeća. Istodobno je to prilika za preispitivanje i jačanje tih sustava.

4.7. Poduzeća koja su uspješna u pogledu održivosti trebala bi promovirati svoju dobru praksu. Time se pokazuje da je održivost moguća i profitabilna prehrambenim poduzećima, osobito malim i srednjim, što bi moglo potaknuti ostala poduzeća da slijede njihov primjer. Istodobno to poduzećima može osigurati dobru vidljivost i korisne tržišne prilike.

4.8. Nakon detaljne analize najraširenijih globalnih standarda održivosti, okvira i inicijativa, inicijativom „Prilagodba prehrambenog sektora”⁽²¹⁾ u okviru Mreže za rješenja za održivi razvoj, utvrđen je okvir za analizu na temelju četiriju stupova usklađivanja s ciljevima održivog razvoja za neko poduzeće. Stupovi su:

— proizvodi i strategije za promicanje zdrave i održive prehrane

— održivo poslovanje i unutarnji postupci

— održivi lanci opskrbe i vrijednosti

— dobro korporativno građanstvo.

4.9. Svaki stup podijeljen je u niz različitih tema. Te teme proizlaze iz iterativne metode koja uključuje istraživanja o izvješćima o održivosti velikih globalnih poduzeća u prehrambenom sektoru, višestruke interakcije s velikim, srednjim i malim poduzećima i udruženjima (u obliku intervjua, radionica i anketa) te analizu najboljih praksi u pogledu održivosti.

⁽²⁰⁾ „Leksikon održivosti” pojam je koji je osmislio Elliot M. Tretter u svojoj knjizi *Shadows of a Sunbelt City*.

⁽²¹⁾ Fixing the business of food.

4.10. Zbog tog je okvira kreiran alat za samoprocjenu i stavljen na raspolaganje poduzećima kako bi utvrdili područja koja treba poboljšati.

4.11. Inicijativa „Prilagodba prehrambenog sektora” temelj je i digitalne platforme na kojoj su istaknuti primjeri dobre prakse. Okvir od četiri stupa uključuje konkretne primjere općih ciljeva, pojedinačnih ciljeva, pokazatelja i mjerila koji su odabrani posebno za prehrambena poduzeća i usklađeni s Programom 2030. Nadalje, može pomoći poduzećima u utvrđivanju ključnih pokazatelja uspješnosti, ulagačima u praćenju aktivnosti i napretka poduzeća u prehrambenom sektoru te nadležnim osobama u sastavljanju izvješća o održivosti. Uzimajući u obzir posebnosti određenih podsektora, okvir je prilagođen malim poljoprivrednim poduzećima, poduzećima koja se bave akvakulturom i proizvođačima vina.

5. Okvir politike za usklađivanje poslovanja s hranom s ciljevima održivog razvoja

5.1. EGSO pozdravlja Kodeks ponašanja EU-a za odgovorne poslovne i tržišne prakse kao važan element za provedbu strategije „od polja do stola”. Većina uključenih strana smatra da je izrada dobrovoljnog kodeksa općenito koristan proces koji je zbližio partnere u lancu opskrbe hranom. Ta je inicijativa polazište i trebala bi nastaviti služiti kao platforma za suradnju u pogledu odgovornog i održivog poslovanja.

5.2. Međutim, i na temelju povratnih informacija od poduzeća i aktera, EGSO ističe ograničenja dobrovoljnog pristupa i potrebu za donošenjem propisa i zakonodavstva kako bi se osigurao brz prelazak na održivost. To uključuje i preispitivanje pravila o tržišnom natjecanju kako bi se dodatno poticala suradnja i održivost u cijelom lancu opskrbe.

5.3. Nadalje, EGSO naglašava da je kodeks ponašanja manjkav kad je riječ o socijalnoj dimenziji te izražava žaljenje zbog toga što se ne spominje kolektivno pregovaranje. Socijalni dijalog vrlo je važan i socijalni partneri trebali bi biti uključeni u cijeli lanac. Put prema održivosti trebao bi pozitivno utjecati i na plaće i radne uvjete.

5.4. Kodeks je manjkav i po pitanju mjera za povećanje cjenovne pristupačnosti zdrave i održive hrane. Cjenovna pristupačnost zdrave i održive hrane pomogla bi potrošačima u prelasku na zdravu i održivu prehranu.

5.5. U kodeksu ponašanja ne postoji snažan mehanizam za praćenje kojim bi se ocjenjivala relevantnost, provedba i učinak obveza. Treba uvesti dobar postupak preispitivanja provedbe kodeksa ponašanja na terenu u cilju praćenja ispunjavanja pojedinačnih obveza i obećanja u pogledu željenih ciljeva. Iskustvo pokazuje da se obavi samo ono što se mjeri i prati. Općenito, veća uključenost civilnog društva (socijalni dijalog) isto će tako biti ključ uspjeha. Višerazinsko europsko vijeće za prehrambenu politiku koje uključuje više dionika, kao što je predložio EGSO u prethodnim mišljenjima ⁽²²⁾, moglo bi, među ostalim, olakšati sudjelovanje civilnog društva u praćenju kodeksa ponašanja.

5.6. Do sada su uglavnom veća i multinacionalna poduzeća prihvatila kodeks ponašanja. Potrebno je stvoriti poticajno okruženje kako bi se poduprla i olakšala veća uključenost u program ciljeva održivog razvoja kako bi MSP-ovi postali prioritet prehrambene politike EU-a. Veća poduzeća često imaju vlastite odjele koji se bave održivošću, dok se s druge strane čini da mala i srednja poduzeća imaju tek ograničene resurse i kapacitete za uključivanje održivosti u svoje poslovanje.

5.7. EGSO upućuje na zaključke iz svojih prijašnjih mišljenja u kojima se poziva na pravedniji lanac opskrbe hranom i prepoznaje iznimno funkcioniranje lanca opskrbe hranom diljem Europe, kojim se svim građanima osigurava pristup visokokvalitetnoj hrani svaki dan. Za poticanje održivijih i otpornijih prehrambenih sustava potrebna je brza provedba direktive EU-a o nepoštenim trgovačkim praksama i drugih politika potpore u državama članicama ⁽²³⁾.

⁽²²⁾ Mišljenje EGSO-a „Doprinos civilnog društva razvoju sveobuhvatne prehrambene politike u EU-u” (SL C 129, 11.4.2018., str. 18.) i mišljenje EGSO-a „Od polja do stola: strategija održive prehrane” (SL C 429, 11.12.2020., str. 268.).

⁽²³⁾ Mišljenje EGSO-a „Ususret pravednom lancu opskrbe hranom” (SL C 517, 22.12.2021., str. 38.).

5.8. Europska komisija nedavno je donijela plan za izradu okvirnog zakonodavstva o održivom prehrambenom sustavu EU-a i uključivanju održivosti u sve politike povezane s hranom ⁽²⁴⁾, kako je predviđeno strategijom „od polja do stola”. EGSO pozdravlja tu inicijativu kao korak naprijed jer očito postoji potreba za regulacijom i određenom razinom standardizacije i usklađivanja kako bi se osigurali vjerodostojnost i jednaki uvjeti te upućuje na svoju preporuku o poticanju sveobuhvatne prehrambene politike EU-a.

Bruxelles, 9. prosinca 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

⁽²⁴⁾ Održivi prehrambeni sustav EU-a – nova inicijativa.

III

(Pripremni akti)

EUROPSKI GOSPODARSKI I SOCIJALNI ODBOR

565. PLENARNO ZASJEDANJE EGSO-a – INTERACTIO, 8.12.2021.–9.12.2021.

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Smjernice Europske komisije za jačanje Kodeksa dobre prakse u suzbijanju dezinformacija

(COM(2021) 262 final)

(2022/C 152/11)

Izvjestitelj: **Thierry LIBAERT**

Zahtjev za savjetovanje:	Europska komisija, 1.7.2021.
Pravna osnova:	članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	18.11.2021.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	9.12.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	565
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	198/3/6

1. Zaključci i preporuke

1.1. Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) priznaje kvalitetu Smjernica za jačanje Kodeksa dobre prakse u suzbijanju dezinformacija i odlučnost Europske komisije da konstantno poboljšava svoje djelovanje u pogledu suzbijanja dezinformacija.

1.2. EGSO predlaže Europskoj komisiji da u svakom trenutku vodi računa o tome da se borba protiv dezinformacija ne koristi kao izgovor za ograničavanje javnih sloboda, a osobito slobode izražavanja.

1.3. EGSO predlaže da se odredi prioritet mjera za borbu protiv dezinformacija i da se veći naglasak stavi na suzbijanje pojave dezinformacija nego na moderiranje njihova sadržaja. Na taj se način potiče preventivno i proaktivno djelovanje, što iziskuje više resursa, a posebno kompetencija.

1.4. EGSO pozdravlja činjenicu da je Komisija stavila naglasak na borbu protiv monetizacije dezinformacija i predlaže da uz dobrovoljno preuzimanje obveza dionika internetskog oglašavanja Komisija predvidi i niz gospodarskih, pravnih ili financijskih instrumenata koji su u većoj mjeri obvezujući.

1.5. EGSO preporučuje kontinuirane i odlučne razgovore s digitalnim platformama, posebno u svrhu pojašnjenja i unapređenja metodologija obrade informacija. To se posebno odnosi na Facebook, posebno zato što ga koristi 78 % stanovništva EU-a, odnosno više od 300 milijuna ljudi.

- 1.6. EGSO preporučuje da se više sredstava usmjeri na male platforme koje su manje poznate široj javnosti, a ponekad mnogo netransparentnije u pogledu protoka informacija.
- 1.7. EGSO preporučuje nastavak rada na koordinaciji borbe protiv dezinformacija. Ova se tema predugo razmatra razjedinjeno, a problem se može riješiti samo zajedničkim djelovanjem.
- 1.8. EGSO podržava važnost europskog plana medijske pismenosti, uz napomenu da je pitanje medijskog sadržaja u nadležnosti država članica. Činjenica da svi, a posebno najmlađi, mogu razlikovati istinite od lažnih informacija preduvjet je naše demokracije.
- 1.9. EGSO preporučuje da se sudjelovanje u borbi protiv dezinformacija u velikoj mjeri proširi na sve zainteresirane strane koje u njoj mogu imati ulogu. To se posebno odnosi na istraživače i sve organizacije civilnog društva.
- 1.10. EGSO preporučuje da mjere za borbu protiv dezinformacija ne budu previše usmjerene na sadržaj na engleskom jeziku, posebno kad je riječ o zemljama koje graniče s Rusijom.
- 1.11. Tim bi se mjerama također trebala osigurati pristupačnost i razumijevanje osoba s invaliditetom (osjetilnim, psiho-socijalnim i intelektualnim), koje lakše podliježu lažnim vijestima.
- 1.12. EGSO preporučuje proaktivniji pristup okrenut budućnosti kako bi se uzeli u obzir potencijalni novi načini širenja dezinformacija. Tehnološke mogućnosti širenja uvjerljivog krivotvorenog sadržaja (eng. *deep fakes*) pokazale su da se novi rizici pojavljuju iznimno brzo.
- 1.13. Još važnije, EGSO je uvjeren da su dezinformacije prijetnja našoj demokraciji i Europskoj uniji. Međutim, povećanje količine dezinformacija nije samo posljedica moći društvenih mreža, već je i znak nepovjerenja u službene poruke. EGSO preporučuje otvaranje više prilika za razmjenu i dijalog među svim dionicima kako bi se bolje razumjeli i suzbili temeljni uzroci dezinformacija.

2. Opće napomene

- 2.1. Tijekom krize uzrokovane bolešću COVID-19 na vidjelo su izišle prijetnje i izazovi s kojima se naša društva suočavaju zbog dezinformacija. „Infodemija”, odnosno brzo širenje lažnih, netočnih ili obmanjujućih informacija o pandemiji, ozbiljno ugrožava zdravlje pojedinaca, sustave javnog zdravstva, djelotvorno upravljanje krizama, gospodarstvo i socijalnu koheziju. Rasprave o cijepljenju u borbi protiv bolesti COVID-19 ukazale su na ponekad ekstremne posljedice dezinformacija na zdravstvenu situaciju. Unatoč dosadašnjim znatnim naporima hitno treba uložiti više truda u borbu protiv dezinformacija ⁽¹⁾.
- 2.2. Europska komisija izvijestila je 2018. o akcijskom planu za borbu protiv dezinformiranja čiji je cilj jačanje kapaciteta i suradnje na razini EU-a u borbi protiv dezinformiranja. Objavila je i dokument „Suzbijanje dezinformacija na internetu: europski pristup” ⁽²⁾, u kojem je predstavljen skup alata za borbu protiv dezinformacija i osiguravanje zaštite vrijednosti EU-a.
- 2.3. EU od samog začetka ⁽³⁾ pristup borbi protiv dezinformacija temelji na dva područja djelovanja. Prvo je zaštita slobode izražavanja te drugih prava i sloboda zajamčenih Poveljom Europske unije o temeljnim pravima. U skladu s tim pravima i slobodama strategija EU-a usmjerena je na povećanje transparentnosti i odgovornosti u internetskom okruženju i među njegovim akterima uspostavljanjem transparentnije prakse moderiranja sadržaja, jačanjem položaja građana i poticanjem otvorene demokratske rasprave ⁽⁴⁾.
- 2.4. Drugo područje djelovanja usmjereno je na prijetnje, osobito one vanjske, koje mogu potkopati našu demokraciju, posebno uoči izbora. Radna skupina East Stratcom, osnovana u ožujku 2015., dio je tog sve važnijeg cilja borbe protiv organiziranih i planiranih radnji institucionalnog širenja dezinformacija.

⁽¹⁾ Zajednička komunikacija „Borba protiv dezinformacija o bolesti COVID-19 – Prepoznavanje činjenica” (JOIN(2020) 8 final).

⁽²⁾ Komunikacija „Suzbijanje dezinformacija na internetu: europski pristup” (COM(2018) 236 final).

⁽³⁾ Akcijski plan za borbu protiv dezinformiranja (JOIN(2018) 36 final).

⁽⁴⁾ Iako se uvjeti internetskih platformi mogu odnositi i na sadržaj koji je štetan, ali nije nezakonit, u situacijama kad dezinformacije odgovaraju nezakonitom sadržaju (npr. govor mržnje ili teroristički sadržaj) primjenjuju se odgovarajući pravni lijekovi.

2.5. Kodeks dobre prakse u suzbijanju dezinformacija⁽⁵⁾ samoregulatorni je instrument koji predstavlja okosnicu djelovanja EU-a u suradnji s privatnim dionicima na suzbijanju digitalnih dezinformacija. Na snazi je od listopada 2018., a među njegovim su potpisnicima sada i velike internetske platforme koje djeluju u EU-u i, među ostalim, velika trgovinska udruženja koja zastupaju europski oglašivački sektor.

2.6. Kodeks dobre prakse objavljen 2018. omogućio je nekoliko značajnih pomaka. Jedan od najkorisnijih izašao je na vidjelo na početku pandemije uzrokovane bolešću COVID-19 jer su zahvaljujući njemu internetske platforme povećale vidljivost informacija iz pouzdanih izvora. Osim toga, pomoću posebnih upozorenja podignuta je svijest izdavatelja o tome da izdaju lažne informacije. U Komunikaciji Komisije o borbi protiv dezinformacija o bolesti COVID-19 uspostavljen je i program praćenja i izvješćivanja o mjerama koje platforme potpisnice provode za borbu protiv dezinformacija o bolesti COVID-19.

2.7. Međutim, u Komisijinoj ocjeni Kodeksa dobre prakse provedenoj 2020.⁽⁶⁾ utvrđeni su znatni nedostaci. Riječ je o nedosljednoj i nepotpunoj primjeni Kodeksa među platformama i državama članicama, ograničenjima koja proizlaze iz samoregulatorne naravi Kodeksa i propustima u opsegu obveza iz Kodeksa.

2.8. Komisija je 2020. predstavila Akcijski plan za europsku demokraciju u kojem se utvrđuju daljnje mjere za borbu protiv dezinformacija, uključujući i obveze i odgovornosti internetskih platformi u borbi protiv dezinformacija.

2.9. Komisija je potom provela program praćenja i izvješćivanja o bolesti COVID-19, a nakon što je u lipnju 2020. osnovala Europski opservatorij za digitalne medije (EDMO) objavila je poziv na podnošenje projektnih prijedloga radi stjecanja boljeg uvida u dionike, alate, ciljeve i metode dezinformiranja.

2.10. Kako bi se pojačala borba protiv dezinformacija, u Komisijinu Prijedlogu akta o digitalnim uslugama⁽⁷⁾ utvrđuje se okvir za zajedničku regulaciju u obliku kodeksa ponašanja za otklanjanje sistemskih rizika povezanih s dezinformacijama.

2.11. Europski revizorski sud ocijenio je 3. lipnja 2021.⁽⁸⁾ strategiju Europske unije nedostatnom, ali pritom nije uzeo u obzir pojačani akcijski plan od 26. svibnja 2021. Sud je ocijenio da, iako je plan Europske komisije bio dobro osmišljen, nije obuhvaćao sve relevantne elemente, posebno s obzirom na sustav uzbuñivanja i obveze internetskih platformi.

2.12. Europska komisija i digitalne platforme potpisnice Kodeksa dobre prakse u suzbijanju dezinformacija EU-a objavile su 29. srpnja 2021. zajednički poziv kojim apeliraju na veći broj dionika da se pridržavaju Kodeksa.

3. Prijedlozi Komisije

3.1. Europska komisija stalno unapređuje strategiju borbe protiv dezinformacija. Nove Smjernice o jačanju mjera sadržava nekoliko mogućnosti poboljšanja koje treba istaknuti.

3.2. Smjernice o jačanju mjera za borbu protiv dezinformiranja temelje se na dosadašnjem iskustvu Komisije u praćenju i evaluaciji Kodeksa te na izvješću Komisije o izborima 2019. godine. Komisija ih je uzela u obzir pri sastavljanju odgovora na zaključke Europskog vijeća iz prosinca 2020. Kako bi prikupila informacije relevantne za Smjernice, Komisija je organizirala rasprave s više dionika i radionicu za države članice.

3.3. U Smjernicama je iskazana potreba za poboljšanjem kvalitete i razine detaljnosti izvješćivanja koje provode države članice EU-a.

3.4. U Smjernicama je navedeno da se borba protiv dezinformacija ne može voditi bez mjerljivih pokazatelja.

⁽⁵⁾ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/code-practice-disinformation>.

⁽⁶⁾ SWD(2020) 180 final.

⁽⁷⁾ COM(2020) 825 final.

⁽⁸⁾ Europski revizorski sud, Tematsko izvješće br. 9/2021, „Dezinformacije koje utječu na EU: poduzeti su određeni koraci, ali problem nije riješen” (SL C 215, 7.6.2021., str. 6.).

3.5. U Smjernicama je prepoznato i da se podaci o provjerenim informacijama ne razmjenjuju dovoljno među državama članicama EU-a. Tako se podaci koji su u jednoj državi prepoznati kao lažni mogu i dalje širiti u drugoj zemlji.

3.6. U Smjernicama se navodi da se borba protiv dezinformacija mora ubrzati u pogledu monetizacije dezinformacija mogućnostima oglašavanja u digitalnom prostoru, posebno za Google Ads.

3.7. U Kodeksu je poseban naglasak stavljen na temu političkog oglašavanja. Identitet izdatelja političkog oglašavanja često je nejasan i potrebno je poboljšati transparentnost oglašavanja. To je u skladu s prijedlogom zakonodavstva o digitalnim uslugama ⁽⁹⁾ (članak 30.). Komisija će predložiti novo zakonodavstvo u vezi s većom transparentnošću političkog oglašavanja.

4. Posebne napomene

4.1. EGSO pozdravlja kvalitetu rada Europske komisije u borbi protiv dezinformiranja, a posebno postupno jačanje njezina djelovanja.

4.2. EGSO konstatira da se protiv dezinformacija uvijek treba boriti uzimajući u obzir obvezu zaštite slobode izražavanja.

4.3. Trenutačno je u tijeku strukturiranje rasprava među svim dionicima, a posebno širok poziv upućen je akademskim stručnjacima. EGSO uviđa da je bilo potrebno staviti naglasak na sektor internetskog oglašavanja, što je danas uzeto u obzir.

4.4. Glavna kritika koju EGSO upućuje u vezi sa Smjernicama za jačanje Kodeksa o dezinformiranju odnosi se na činjenicu da su previše usredotočene na sadržaj i njegovo moderiranje, a nedovoljno na one koji ga šire. Sadržaj se stalno mijenja, platforme se razvijaju, ali glavni akteri ostaju u osnovi isti i ne mijenjaju se razlozi njihova djelovanja. Pristup mora biti preventivan, a ne kurativan te se Komisija u radu treba usredotočiti na uzroke, a ne na posljedice.

4.5. Iza slike nekolicine ideologa, sekti ili fanatika krije se pravi, izuzetno isplativ posao dezinformiranja. Europska poduzeća nesvjesno troše više od 400 milijuna eura na internetske stranice koje sadrže dezinformacije ⁽¹⁰⁾. Budući da je poznato da glavni izvori dezinformacija imaju financijske ciljeve, među ostalim pomoću sustava upućivanja koji im omogućuje dotok znatnih iznosa od internetskog oglašavanja, ali i zbog posebnih statusa koji im omogućuju podnošenje zahtjeva za javna sredstva, Komisija bi trebala poticati niz gospodarskih i financijskih alata za borbu protiv dezinformiranja u samom korijenu.

4.6. EGSO primjećuje da brojne platforme ne objavljuju u dovoljnoj mjeri svoje metodologije postupanja s dezinformacijama i da se to negativno odražava na sve europske dionike koji se bore protiv dezinformiranja. S druge strane, EGSO pozdravlja činjenicu da su neke platforme (YouTube) ozbiljno shvatile taj problem.

4.7. Moć glavnih platformi (Facebook, Twitter) ne smije prikriti činjenicu da se najučinkovitije dezinformacije u najvećoj mjeri nalaze na alatima koji su manje poznati široj publici, kao što su VKontakte, Rumble, Odysee, Gab i Parler. Te manje platforme imaju manju publiku, ali mogu lakše ciljati određene skupine prema regiji, dobi ili bilo kojem drugom parametru. Usto, one nemaju dovoljno financijskih sredstava za suzbijanje dezinformacija koje šire ili im to nije u interesu te se skrivaju iza slobode izražavanja. Dezinformacije često dolaze s manje poznatih platformi prije nego što brzo dopru do veće publike ⁽¹¹⁾.

4.8. EGSO smatra da je djelovanje na europskoj razini previše razjedinjeno i da mu nedostaje koordinacije. Čini se da su strukture previše odvojene, posebno kada su u pitanju dva glavna tijela, EDMO i europski Stratcom. Razmjena informacija trebala bi se olakšati uspostavljanjem stalne radne skupine koja bi uključivala Europsku skupinu regulatora za audiovizualne medijske usluge (ERGA). EGSO ipak izražava bojazan da je taj angažman nedovoljan s obzirom na razmjere predmetne pojave.

4.9. Hitno je potrebna bolja suradnja među državama članicama. Istodobno, EU mora uzeti u obzir da je sloboda medija, koja je neodvojiva od slobode izražavanja, trenutačno ugrožena u više država članica. Isto vrijedi i za njihove pravosudne sustave. To će neizbježno negativno utjecati na sposobnost tih zemalja da uspješno surađuju, na primjer na provjeravanju činjenica i u skladu s vrijednostima EU-a, odnosno načelima vladavine prava. Svaki napor u borbi protiv dezinformacija može imati vrlo velike posljedice na temeljna prava, koja se moraju jamčiti i braniti u svim državama članicama.

⁽⁹⁾ COM(2020) 825 final. Europska komisija. „Prijedlog uredbe o jedinstvenom tržištu digitalnih usluga”, 15. prosinca 2020.

⁽¹⁰⁾ Claudia Cohen, *Des marques financent, malgré elles, la désinformation* (Robne marke nesvjesno financiraju dezinformacije), *Le Figaro*, 5. kolovoza 2021.

⁽¹¹⁾ Institut za odnose s javnošću, *Combating foreign disinformation on social media* (Borba protiv stranih dezinformacija na društvenim medijima), Rand Corporation, 28. srpnja 2021.

4.10. Europska unija mora dobiti više nadležnosti da bi se mogla djelotvorno boriti protiv dezinformacija koje sustavno šire neprijateljske sile kojima često upravljaju vlade određenih trećih zemalja, među kojima je prije svega Rusija, ali i Kina. Za otklanjanje te prijetnje rad na kodeksima ponašanja neće biti dovoljan. Nacionalnim tijelima potrebna je veća podrška obavještajnih službi i bilo bi uputno da vlade razmjenjuju svoja znanja uzimajući pritom u obzir prethodno navedene probleme nekih država članica.

4.11. Tim bi se mjerama također trebala osigurati pristupačnost i razumijevanje osoba s invaliditetom (osjetilnim, psiho-socijalnim i intelektualnim), koje lakše podliježu lažnim vijestima.

4.12. Čini se da je civilno društvo nedovoljno uključeno. Glavni partneri u dijalogu za koje Komisija navodi da mogu djelovati jesu platforme, mediji, istraživači i provjeravatelji činjenica. Poduzećima, posebno zato što mogu izgubiti mnogo novca ili ugled zbog dezinformacija, te sindikatima i udrugama treba dati veliku ulogu u borbi protiv dezinformacija. Organizacije civilnog društva imaju veliki legitimitet koji se može iskoristiti za borbu protiv dezinformacija.

4.13. EGSO primjećuje da se borba protiv dezinformacija uglavnom bavi sadržajima na engleskom jeziku. To se može objasniti time da se većina platformi nalazi u zemljama engleskog govornog područja. Poželjno je pojačati djelovanje u pogledu sadržaja koji nisu na engleskom jeziku jer je to u velikoj mjeri bitno za određene zemlje (Češka, Poljska, baltičke države).

4.14. Općenito, EGSO preporučuje proaktivnije djelovanje okrenuto budućnosti. Budući da se stalno pojavljuju nove mreže (Clubhouse), da se za dezinformiranje upotrebljavaju sve sofisticiranija sredstva (uvjerljiv krivotvoreni sadržaj), da su neke aplikacije ujedno i platforme i usluge razmjene osobnih poruka (Telegram), potrebno je poduzeti mjere čim se otkrije nova vrsta rizika.

4.15. Kao što je Europski revizorski sud sa žaljenjem primijetio u svojem izvješću od 3. lipnja 2021., na razini EU-a još uvijek nedostaje plan medijske pismenosti koji bi omogućio civilnom društvu da bolje dešifrira informacije, bilo da se one šire putem tradicionalnih medija ili putem interneta. Taj se plan, koji je u nadležnosti država članica, mora provoditi u djelo od najranije dobi kako bi najmlađi mogli vrlo brzo naučiti razlikovati istinito od lažnog među informacijama koje dobivaju.

4.16. EGSO primjećuje da često mnogi mediji, osobito audiovizualni mediji, u studio primaju osobe koje tvrde da imaju stručna znanja kako bi povećale svoju vjerodostojnost. Posebno se preporučuje da se temeljitije provjeravaju akademske kvalifikacije osoba koje se pozivaju u medije u svojstvu stručnjaka.

Bruxelles, 9. prosinca 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Izvješću Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Izvješće o politici tržišnog natjecanja za 2020.

(COM(2021) 373 final)

(2022/C 152/12)

Izjestitelj: **Giuseppe GUERINI**

Zahtjev za savjetovanje:	Europska komisija, 28.10.2021.
Pravna osnova:	članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	18.11.2021.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	8.12.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	565
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	225/0/7

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO naglašava važnost prilagodbe i preoblikovanja politike tržišnog natjecanja EU-a u skladu s brzim društvenim i gospodarskim promjenama kojima svjedočimo. Regulatorni okvir i prioritete njegove provedbe treba stalno prilagođavati kako bi oni bili uvijek ažurirani.

1.2. EGSO cijeni činjenicu da se, zahvaljujući fleksibilnosti koju je Komisija odobrila u području državnih potpora, europsko gospodarstvo moglo nositi s krizom izazvanom pandemijom COVID-a 19 oslanjajući se na znatnu javnu potporu na državnoj razini.

1.3. EGSO smatra da je Komisija uspjela pronaći dobar kompromis između još neviđene hitnosti da se pravila o državnim potporama učine fleksibilnima i istodobne potrebe da se osigura minimalna regulatorna razina i opća kontrola od strane Komisije kako bi se ograničile prekomjerne nejednakosti na unutarnjem tržištu zbog razlika u sposobnosti država članica da svojim nacionalnim gospodarstvima daju financijsku potporu.

1.4. Kad je riječ o odnosu protumonopolskih pravila iz članka 101. UFEU-a i pandemijske krize, EGSO pozdravlja činjenicu da je Komisija brzo usvojila komunikaciju čiji je cilj poticanje projekata suradnje među poduzećima usmjerenih na rješavanje problema u opskrbi osnovnim proizvodima i uslugama tijekom pandemije. To je bio primjer brze i korisne prilagodbe smjernica Komisije o horizontalnim sporazumima o suradnji specifičnom socijalnom, gospodarskom i zdravstvenom kontekstu koji je nastao 2020. godine.

1.5. EGSO također pozdravlja činjenicu da je Europska mreža za tržišno natjecanje (ECN), putem koje se koordiniraju aktivnosti nacionalnih tijela nadležnih za tržišno natjecanje i Glavne uprave Komisije za tržišno natjecanje, iznijela zajedničko stajalište o primjeni pravila tržišnog natjecanja tijekom zdravstvene krize uzrokovane pandemijom COVID-a 19 kako bi se spriječilo moguće oportunističko i izrabljivačko ponašanje, osobito štetno u kriznim vremenima.

1.6. EGSO smatra da su zakonodavni prijedlozi Komisije o tržišnom natjecanju na digitalnim tržištima vrlo korisni za postizanje usklađenih pravila kojima se može izgraditi povjerenje građana, potrošača i MSP-ova (posebno mikropoduzeća) u pogledu, s jedne strane, odgovarajuće zaštite konkurentne strukture tržišta, a s druge strane, zaštite osobnih podataka. Te podatke i njihovu uporabu treba sagledavati dvojako: u odnosu na zaštitu pojedinaca i njihovih sloboda, ali i kao konkurentne čimbenike od ključne strateške važnosti.

1.7. EGSO pozdravlja spremnost Europske komisije da razjasni primjenjuju li se pravila tržišnog natjecanja na kolektivno pregovaranje pružatelja usluga uključenih u digitalno gospodarstvo i platforme, koji nisu uvijek obuhvaćeni kategorijama zaposlenja koje tradicionalno postoje u okviru radnog prava. To je pojašnjenje potrebno kako bi se za pružatelje usluga spriječili mogući negativni ishodi koji proizlaze iz primjene prava tržišnog natjecanja.

1.8. Pozivajući se na presudu Suda Europske unije u predmetu Tercas, EGSO ističe da se sustavi jamstava za privatno financirane banke koje nisu pod prevladavajućim utjecajem države moraju smatrati izuzetima od pravila EU-a o državnim potporama jer ne predstavljaju intervenciju države u gospodarstvo, nego izraz privatnog sustava uzajamne solidarnosti između kreditnih institucija koji se odnosi na privatna, a ne državna sredstva.

1.9. EGSO se nada da bi Komisija mogla uskladiti svoju politiku tržišnog natjecanja s drugim politikama koje su strateški relevantne za europska poduzeća, kao što su međunarodne trgovinske politike. To bi bio pozitivan razvoj jer poduzeća iz trećih zemalja često imaju konkurentsku prednost u odnosu na europska poduzeća, koja proizlazi iz nepoštenih državnih subvencija i primjene proizvodnih modela koji nisu u skladu s vrijednostima i načelima sadržanima u Ugovorima i zakonodavstvu EU-a.

2. Uvod

2.1. Pedeseto godišnje izvješće Europske komisije o politici tržišnog natjecanja, koje se odnosi na 2020. godinu, u velikoj je mjeri usmjereno na inicijative poduzete za suzbijanje društvenih i gospodarskih posljedica globalne pandemije bolesti COVID-19.

2.2. To je prvo izvješće o politici tržišnog natjecanja nakon obnove saziva Europskog parlamenta i dovršetka Brexita, kao i prvo izvješće koje je objavila Komisija pod vodstvom predsjednice von der Leyen.

2.3. Provedba pravila EU-a o tržišnom natjecanju s godinama je znatno doprinijela ostvarivanju socijalnog tržišnog gospodarstva, kako je predviđeno osnivačkim ugovorima EU-a, koje omogućuje da se europske vrijednosti rasta i konkurentnosti kombiniraju s jednako važnim vrijednostima pravednosti i solidarnosti na jedinstvenom tržištu koje je istodobno i konkurentno i uključivo.

2.4. Brze i neočekivane promjene zdravstvenih, socijalnih, tehnoloških i gospodarskih aspekata posljednjih godina naglašavaju važnost politike tržišnog natjecanja koja se može stalno ažurirati i razvijati u skladu s promjenama u tijeku prilagođavanjem regulatornog okvira i prioriteta provedbe kako bi oni u svakom trenutku odgovarali situaciji.

2.5. Godine 2020. doživjeli smo jednu od najgorih svjetskih kriza u povijesti i danas možemo reći da su se europska poduzeća i građani, među ostalim zahvaljujući djelovanju EU-a i njegovoj sposobnosti reagiranja, mogli nositi s dosad nezabilježenom krizom oslanjajući se na znatnu javnu potporu na državnoj razini zahvaljujući fleksibilnosti koju je Komisija odobrila u vezi s državnim potporama. Politika tržišnog natjecanja tako je pokazala znatnu sposobnost prilagodbe neočekivanim i ekstremnim okolnostima.

2.6. EU je, osim toga, uspio uspostaviti i odgovarajući plan za poticanje snažnog oporavka nacionalnih gospodarstava, što pogoduje vraćanju povjerenja u tržišta, pri čemu se ubrizgavanje resursa državama kombinira s pomnim praćenjem kako bi se izbjegli prekomjerno narušavanje tržišta i štetni učinci na gospodarstvo.

2.7. Kako bismo i u budućnosti imali djelotvornu politiku tržišnog natjecanja koja će se moći prilagođavati socioekonomskom razvoju, Europski gospodarski i socijalni odbor pozdravlja jačanje privatnopravne provedbe protumonopolskih pravila, što je istaknuto u izvješću Komisije i nadovezuje se na direktivu o tom pitanju iz 2014. godine.

2.8. EGSO također podržava to što Komisija trenutačno ocjenjuje moguću prilagodbu pravila o državnim potporama koja se primjenjuju na usluge od općeg gospodarskog interesa, s posebnim naglaskom na zdravstvenim i socijalnim uslugama od ključne važnosti za socijalnu koheziju na lokalnoj razini.

2.9. EGSO se nada da bi Komisija mogla svoju politiku tržišnog natjecanja i provedbu propisa o državnim potporama uskladiti s drugim politikama koje utječu na europska poduzeća, kao što su međunarodne trgovinske politike. To bi moglo biti posebno korisno s obzirom na to da poduzeća iz trećih zemalja često ostvaruju konkurentsku prednost u odnosu na europska poduzeća zbog nepoštenih državnih subvencija i modela proizvodnje koji nisu u skladu s europskim vrijednostima i načelima održivosti izraženima u Ugovorima.

3. Politika tržišnog natjecanja i kriza uzrokovana pandemijom

3.1. EGSO pozdravlja fleksibilnost koju je Europska komisija omogućila u vezi s pravilima o državnim potporama nakon krize izazvane pandemijom COVID-a 19 odobravanjem namjenskog Privremenog okvira (u ožujku 2020.), koji je, s obzirom na razvoj pandemijske krize, do siječnja 2021. pet puta ažuriran.

3.2. EGSO cijeni činjenicu da je Komisija najprije pojasnila koje se mjere mogu poduzeti bez prethodne prijave na temelju postojećih pravila, a istodobno uvela privremeni i fleksibilni regulatorni okvir koji je omogućio dodjelu državnih potpora bez presedana u okviru pojednostavljenog postupka.

3.3. U skladu s tim pravnim okvirom Glavna uprava Komisije za tržišno natjecanje (GU COMP) odobrila je impresivan broj nacionalnih programa potpore u vrlo kratkom roku, što je bilo potrebno zbog izvanredne situacije uzrokovane pandemijom, čime je dokazala izvanrednu operativnu sposobnost.

3.4. EGSO smatra da je Komisija uspjela pronaći dobar kompromis između još nevidene hitnosti da se pravila o državnim potporama učine fleksibilnima i istodobne potrebe da se osigura minimalna regulatorna razina i opća kontrola od strane Komisije, čime se nastoje ograničiti prekomjerne nejednakosti na unutarnjem tržištu zbog različitih sposobnosti država članica da svojim nacionalnim gospodarstvima daju financijsku potporu.

3.5. Raznovrsnost mjera potpore poduzećima koje uređuje Privremeni okvir (među ostalim, izravne potpore, javna jamstva za bankovne kredite, subvencionirani zajmovi i udjeli u kapitalu poduzeća) i visok iznos dopuštenih gornjih granica potpore, osobito nakon posljednje izmjene koju je Komisija usvojila u siječnju 2021., pokazali su se prikladnima za prevladavanje krize i znatno kvalitetnijima u odnosu na prethodni privremeni okvir donesen nakon financijske krize 2008. godine.

3.6. Glede odnosa javnih intervencija u gospodarstvu i pravila o državnim potporama, EGSO naglašava važnost koju pravila o tržišnom natjecanju mogu imati i u pogledu ispravne provedbe nacionalnih planova za oporavak i otpornost, koje će države članice provoditi koristeći se raspoloživim europskim sredstvima, pri čemu ne smije doći do narušavanja tržišta.

3.7. Kad je riječ o odnosu protumonopolskih pravila iz članka 101. UFEU-a i pandemijske krize, EGSO pozdravlja činjenicu da je Komisija brzo usvojila komunikaciju čiji je cilj poticanje projekata suradnje među poduzećima usmjerenih na rješavanje problema opskrbe i nestašice osnovnih proizvoda i usluga tijekom pandemije, pri čemu je svoje tradicionalne smjernice o horizontalnim sporazumima o suradnji prilagodila specifičnom socijalnom, gospodarskom i zdravstvenom kontekstu koji je nastao 2020. godine.

3.8. U isto vrijeme, posebno su korisne i provedbene uredbe koje je Komisija donijela u travnju 2020., čija je svrha privremeno povećati fleksibilnost primjene pravila o tržišnom natjecanju u poljoprivrednim sektorima najviše pogođenima pandemijom bolesti COVID-19. Tim je uredbama poljoprivrednicima i sektorskim organizacijama dopušteno da poduzimaju privremene kolektivne mjere radi stabilizacije određenih poljoprivrednih sektora.

3.9. U Izvješću o politici tržišnog natjecanja za 2020. opisana je i aktivnost kontrole koncentracija. Naime, Komisiji je prijavljena 361 transakcija, ona je donijela 352 odluke i dodatno intervenirala u 18 slučajeva. To znači da je 76 % svih transakcija prijavljenih 2020. odobreno u okviru pojednostavljenog postupka u prvoj fazi, što upućuje na dobro funkcioniranje postupovnih pravila, a to je posebno korisno s obzirom na povećanje aktivnosti spajanja i preuzimanja na svjetskoj razini, čemu pogoduje trenutačna velika likvidnost.

3.10. Naposljetku, EGSO smatra da je vrlo važno da je Europska mreža za tržišno natjecanje (ECN), putem koje se koordiniraju aktivnosti nacionalnih tijela nadležnih za tržišno natjecanje i Glavne uprave Komisije za tržišno natjecanje, iznijela čvrsto zajedničko stajalište o primjeni pravila tržišnog natjecanja tijekom zdravstvene krize uzrokovane pandemijom COVID-a 19 kako bi se izbjeglo moguće oportunističko i izrabljivačko ponašanje, koje je u kriznim vremenima osobito štetno i za svaku osudu.

4. Digitalna tranzicija i tržišno natjecanje

4.1. Digitalna tranzicija i razvoj gospodarstva u području novih informacijskih i komunikacijskih tehnologija otvaraju nova i važna pitanja u vezi s tržišnim natjecanjem. EGSO stoga smatra da bi europske institucije s obzirom na to morale donijeti odgovarajuće propise.

4.2. EGSO je već izdao mišljenja o tri glavna zakonodavna prijedloga koje je usvojila Komisija i kojima se predlažu regulatorne mjere u kontekstu digitalnog gospodarstva: o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o pravednim tržištima neograničenog tržišnog natjecanja u digitalnom sektoru (Akt o digitalnim tržištima) ⁽¹⁾, o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o jedinstvenom tržištu digitalnih usluga (Akt o digitalnim uslugama) ⁽²⁾ te o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o europskom upravljanju podacima (Akt o upravljanju podacima) ⁽³⁾.

⁽¹⁾ SL C 286, 16.7.2021., str. 64.

⁽²⁾ SL C 286, 16.7.2021., str. 70.

⁽³⁾ SL C 286, 16.7.2021., str. 38.

4.3. Zajedničko trima mišljenjima EGSO-a o tim pitanjima jest potreba da Europska unija usvoji usklađene propise kojima se može izgraditi povjerenje građana, potrošača i MSP-ova (posebno mikropoduzeća) u pogledu, s jedne strane, odgovarajuće zaštite konkurentne strukture tržišta, a s druge strane, zaštite osobnih podataka. Te podatke i njihovu uporabu treba sagledavati na dva načina: u odnosu na zaštitu pojedinaca i njihovih sloboda i kao konkurentne čimbenike od ključne strateške važnosti.

4.4. U tom su pogledu adekvatno konkurentna tržišta na kojima doista vlada tržišno natjecanje ključna kako bi se izbjegla zlouporaba tržišne moći digitalnih platformi koje djeluju kao „vratari” i kako bi se osigurao razvoj novih i budućih digitalnih poduzeća, što će biti korisno za inovacije, rast i, u konačnici, dobrobit potrošača.

4.5. EGSO smatra da zakonodavni prijedlozi koje je Komisija iznijela 2020. predstavljaju prikladnu polazišnu točku za izgradnju zakonodavnog okvira koji će s godinama trebati poboljšavati stalnim ažuriranjem sektorskih propisa i pravila o tržišnom natjecanju u odnosu na strukturu tržišta koja se postupno oblikuje kako se razvija digitalno gospodarstvo.

4.6. U tom je smislu bitno osigurati jednake uvjete u pogledu pristupa i mogućnosti natjecanja za razne sudionike na digitalnim tržištima kako bi se omogućilo bolje funkcioniranje jedinstvenog tržišta i izbjeglo narušavanje tržišnog natjecanja radi zaštite europskih potrošača i poduzeća, pri čemu treba na odgovarajući način i u još većoj mjeri uzimati u obzir i socijalne posljedice regulatornog okvira mjerodavnog za digitalno gospodarstvo.

4.7. Imajući to na umu, EGSO posebno pozdravlja sljedeći odlomak iz izvješća Komisije (str. 27.): „Socijalno tržišno gospodarstvo temelj je na kojem je izgrađen EU, a podupire ga politika tržišnog natjecanja EU-a. Pojedinci i poduzeća ostvaruju uspjehe kad gospodarstvo funkcionira u njihovu interesu.” EGSO pritom poziva na to da se to načelo konkretizira i u provedbi politike tržišnog natjecanja, odnosno u njezinoj analizi i ocjenjivanju.

5. Tržišno natjecanje i kolektivno pregovaranje

5.1. Razvoj digitalnog gospodarstva i digitalnih platformi ima znatne posljedice ne samo na strukturu tržišta, već i na kontekst i načine rada jer stvara nove prilike za zapošljavanje i razvoj. Međutim, kao što znamo, postoje i mogući problemi u vezi s uvjetima rada pružatelja usluga, koji bi mogli imati koristi od mogućnosti organiziranja i zajedničkog djelovanja.

5.2. EGSO stoga pozdravlja spremnost Europske komisije da zaista razjasni primjenjuju li se pravila tržišnog natjecanja na kolektivno pregovaranje pružatelja usluga uključenih u digitalno gospodarstvo i platforme, koji nisu uvijek obuhvaćeni kategorijama zaposlenja koje tradicionalno postoje u okviru radnog prava.

5.3. Iako je sudskom praksom Suda EU-a već odavno utvrđeno da se pravila tržišnog natjecanja ne primjenjuju na kolektivno pregovaranje između zaposlenika i poduzeća, još uvijek postoji niz nejasnoća o tome primjenjuju li se i u kojoj mjeri pravila tržišnog natjecanja na kolektivno pregovaranje u koje su uključeni samozaposleni pružatelji usluga.

5.4. Stoga bi bilo korisno u tom području postići veću pravnu sigurnost i predvidljivost kako bi se uklonile regulatorne nesigurnosti koje bi mogle dovesti do neučinkovitosti i troškova usklađivanja, istodobno uzimajući u obzir interes pružatelja usluga da se djelotvorno organiziraju kako bi postigli bolje uvjete i zaštićenije okruženje za obavljanje svojih djelatnosti.

6. Tržišno natjecanje te klimatski i okolišni ciljevi

6.1. Ambiciozni program EU-a za djelovanje u području klimatskih promjena i strateški program koji se promiče u okviru europskog zelenog plana vjerojatno neće biti moguće provesti bez odgovarajuće prilagodbe politika tržišnog natjecanja, posebno pravila o državnim potporama, programa poticaja i financiranja zelenih inovacija.

6.2. Politika tržišnog natjecanja stoga može imati aktivnu ulogu u postizanju ciljeva EU-a u području klime i okoliša. U izvješću Komisije opisuje se niz mjera, posebno u vezi s kontrolom državnih potpora, kojima je Komisija ocijenila i odobrila državne mjere za promicanje kružnog gospodarstva, energije iz obnovljivih izvora i energetske učinkovitosti, što EGSO pozdravlja i podržava.

6.3. EGSO podržava taj pristup, ali istodobno preporučuje da se pri ocjenjivanju različitih mjera uzme u obzir njihov socijalni učinak. U mnogim su slučajevima ulaganja u kružno gospodarstvo i energije iz obnovljivih izvora prilika za otvaranje novih radnih mjesta, među ostalim s pomoću instrumenata za uključivanje ugroženijih i ranjivijih skupina.

6.4. Kad je riječ o energiji iz obnovljivih izvora, htjeli bismo skrenuti pozornost na pozitivnu ulogu energetske zajednice i zajednice za energiju iz obnovljivih izvora koje se promiču europskim sektorskim direktivama, a koje stvaranjem horizontalnih mreža, često u vidu suradnje, promiču izravno sudjelovanje građana u proizvodnji i dijeljenju energije proizvedene i iz obnovljivih izvora.

6.5. EGSO smatra da je uključivanje tih dionika korisno za širenje kruga aktera koji imaju pristup energetske tržištima, uz dvostruku funkciju osiguravanja poduzetničkog pluralizma te većeg tržišnog natjecanja na tržištima energije i energije iz obnovljivih izvora.

7. Tržišno natjecanje i bankarstvo

7.1. U Izvješću o politici tržišnog natjecanja za 2020. navodi se da nije bilo novih slučajeva državne potpore bankama i financijskim institucijama. Komisija, osim toga, ističe da je produljila neke postojeće nacionalne programe potpore, na temelju kojih države članice mogu intervenirati, ako je potrebno, kako bi olakšale uredno upravljanje u slučaju poteškoća ili kriza malih kreditnih institucija.

7.2. EGSO podsjeća na važnost lokalnih i regionalnih banaka kao aktera koji jamče odgovarajuću poslovnu raznolikost u bankarskom sektoru i kao sudionika na tržištu koji su bliski kućanstvima i poduzećima na perifernim područjima te pozdravlja činjenicu da je Komisija produljila programe kad je to potrebno za uredan izlazak banaka svih veličina s tržišta radi zaštite štediša i povjerenja u gospodarski i financijski okvir.

7.3. Pozivajući se na presudu Suda Europske unije u predmetu Tercas, kojom je sa sličnim zaključcima potvrđena prvostupanjska presuda, EGSO ističe da se sustavi jamstava za privatno financirane banke koje nisu pod prevladavajućim utjecajem države moraju smatrati izuzetima od pravila EU-a o državnim potporama.

7.4. Naime, ti sustavi jamstva ne predstavljaju intervenciju države u gospodarstvo, već su izraz privatnog sustava uzajamne solidarnosti između kreditnih institucija i samoorganizacije uz pomoć vlastitih sredstava čija je svrha zaštita povjerenja deponenata i štediša u bankarski sustav, među ostalim i u slučaju specifičnih kriza.

8. Tržišno natjecanje i porezni sustavi

8.1. Ishod raznih pravnih sporova zbog kojih se Europska komisija našla pred Sudom Europske unije u vezi sa selektivnim poreznim olakšicama i nacionalnim prethodnim poreznim mišljenjima za koje se isprva smatralo da nisu u skladu s člankom 107. UFEU-a naglašava pohvalnu želju Komisije da osigura djelotvornu usklađenost poreznih pravila u Europi uz pomoć svih instrumenata koji joj stoje na raspolaganju, među ostalim i odlukama o provedbi pravila o državnim potporama.

8.2. Međutim, različite presude europskih sudova o tim pitanjima naglašavaju potrebu za postizanjem veće djelotvornosti i usklađenosti poreznih pravila u Europi provedbom relevantnog akcijskog plana koji je Komisija o tom pitanju usvojila početkom 2021. te odgovarajućim zakonodavnim inicijativama u području oporezivanja donesenima radi zaštite unutarnjeg tržišta i njegove konsolidacije.

Bruxelles, 8. prosinca 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Direktive 2014/53/EU o usklađivanju zakonodavstava država članica o stavljanju na raspolaganje radijske opreme na tržištu

(COM(2021) 547 *final* – 2021/0291 (COD))

(2022/C 152/13)

Izvjestitelj: **Christophe LEFÈVRE**

Zahtjev za savjetovanje:	Vijeće Europske unije, 30.9.2021. Europski parlament, 4.10.2021.
Pravna osnova:	članak 114. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	18.11.2021.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	8.12.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	565
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	231/0/6

1. Zaključci i preporuke

1.1. Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) primio je na znanje prijedlog Komisije da se žurno djeluje kako bi se norma USB tipa C (USB-C) propisala kao dosljedan i jedinstven standard utičnica za punjače mobilnih telefona i sličnih uređaja.

1.2. Nedavne neobvezujuće inicijative (iz 2009. i, još recentnije, 2014.) ne ispunjavaju u potpunosti ciljeve politike Unije u pogledu smanjenja količine elektroničkog otpada, pojednostavljenja upotrebe za potrošače i izbjegavanja fragmentacije tržišta uređaja za punjenje. Procjenjuje se da su punjači 2018. činili oko 11 000 tona elektroničkog otpada.

1.3. U siječnju 2020. ⁽¹⁾ Europski parlament je izglasao rezoluciju u kojoj se zalaže za izradu zakonodavstva koje je u većoj mjeri obvezujuće, s kojom se EGSO u potpunosti slaže.

1.4. EGSO u potpunosti podržava Nacrt direktive Europske komisije, koju je zatražio Europski parlament.

1.5. U želji da ode korak dalje od prijedloga Europske komisije, EGSO preporučuje da se ta obveza proširi na punjače za mobilne telefone i analogne aparate te sve radijske, elektroničke i povezane uređaje i uređaje koji se mogu puniti, kao i na punjače za prijenosna računala. Cilj je omogućiti i punjenje mobilnog uređaja punjačem za kompjutor USB-C od 65 W umjesto 2,1 W i izbjeći da korisnici sa sobom moraju nositi više različitih punjača.

1.6. EGSO napominje da se korisnicima u autobusima, zrakoplovima, trgovačkim centrima, konferencijskim dvoranama i drugim javnim mjestima na raspolaganje sve češće stavljaju USB utičnice male snage (2,1 W) namijenjene punjenju mobilnih uređaja, sa ili bez kabela. Međutim, one nemaju uvijek dovoljnu snagu za punjenje nekih od uređaja obuhvaćenih Direktivom.

1.7. Kako bi se potaknulo brzo punjenje, a korisnike motiviralo da tijekom kraćeg putovanja ili razdoblja jedni od drugih posuđuju USB-C kablove, EGSO predlaže da se preporuča da se u budućnosti te lokacije opreme ultra brzim punjačima. Ta je potreba izražena u jednoj od anketa Europske komisije.

⁽¹⁾ Rezolucija Europskog parlamenta od 30. siječnja 2020. o jedinstvenom punjaču za mobilnu radijsku opremu (2012/2983(INI)) (SL C 331, 17.8.2021., str. 2.).

1.8. EGSO napominje da baterije mogu imati kraći vijek trajanja od ostatka uređaja. Preporučuje se da se za baterije koje se upotrebljavaju u računalima, tabletima ili mobilnim telefonima usklade standardi kako bi ih se moglo zamijeniti umjesto da se, u slučaju prijevremenog kvara baterije, mora kupiti cijeli novi uređaj.

1.9. EGSO želi naglasiti odgovornost proizvođača elektroničkih uređaja u kontekstu održivog razvoja i od njih traži da se pobrinu za to da troškovi zamjene baterije budu niski i tehnički izvedivi kako bi se korisnike odvratilo od zamjenjivanja cijelog elektroničkog uređaja kada treba zamijeniti samo bateriju.

1.10. EGSO poziva Komisiju da proizvođačima preporuči da ne pokušavaju zaobići propise promjenama napona ili jakosti zbog kojih treba upotrebljavati punjač istog brenda, jer bi to onemogućilo ostvarenje ciljeva Direktive.

1.11. EGSO preporučuje Komisiji i Europskom parlamentu da na kraju zakonodavnog postupka organiziraju informativnu kampanju za širu javnost kako bi potrošače o tome informirali i potaknuli ih da u budućnosti nabavljaju samo uređaje opremljene sučeljem USB-C.

2. Kontekst mišljenja

2.1. Komisija od 2009. nastoji ograničiti fragmentaciju tržišta sučelja za punjenje mobilnih telefona i sličnih uređaja. Međutim, takve su inicijative rezultirale isključivo zakonski neobvezujućim programima ^(?) koji ne osiguravaju dosljednu i ujednačenu primjenu.

2.2. Nedavne neobvezujuće inicijative ne ispunjavaju u potpunosti ciljeve politike Unije u pogledu smanjenja količine elektroničkog otpada (e-otpad), osiguravanja pogodnosti za potrošače i izbjegavanja fragmentacije tržišta uređaja za punjenje.

2.3. Neusklađivanje u tom području moglo bi dovesti do znatnih razlika među zakonima, propisima, upravnim odredbama ili praksama država članica u pogledu interoperabilnosti mobilnih telefona i sličnih kategorija ili razreda radijske opreme s njihovim uređajima za punjenje te isporuke radijske opreme bez uređaja za punjenje.

2.4. Zbog toga je potrebno djelovanje Unije kako bi se promicao zajednički stupanj interoperabilnosti i pružanje informacija o značajkama punjenja radijske opreme krajnjim korisnicima.

2.5. Europski parlament donio je u siječnju 2020. rezoluciju ^(?) u kojoj ističe potrebu za hitnim donošenjem norme za jedinstveni punjač za mobilne telefone kako bi se izbjegla daljnja fragmentacija unutarnjeg tržišta.

2.6. Procjenjuje se da su punjači za mobilne telefone 2018. činili oko 11 000 tona e-otpada, dok su s njima povezane emisije tijekom životnog vijeka iznosile oko 600 ktCO₂e.

2.7. Uvođenjem inicijativa kao što je Direktiva 2012/19/EU Europskog parlamenta i Vijeća ⁽⁴⁾ te, u novije vrijeme, europski zeleni plan, Unija potiče učinkovitu upotrebu resursa prelaskom na čisto, kružno gospodarstvo. Cilj ove Direktive smanjiti je količinu e-otpada koja nastaje zbog prodaje radijske opreme te smanjiti ekstrakciju sirovina i emisije CO₂ iz proizvodnje, prijevoza i odlaganja punjača, čime se potiče kružno gospodarstvo.

2.8. Prijedlogom se u Direktivu 2014/53/EU Europskog parlamenta i Vijeća ⁽⁵⁾ uvode zahtjevi za komunikacijske protokole za punjenje, sučelja za punjenje (odnosno utore za punjenje) određenih kategorija ili razreda radijske opreme i za informacije koje se moraju pružiti krajnjim korisnicima o značajkama punjenja tih kategorija ili razreda radijske opreme.

^(?) <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/2417/attachments/1/translations>.

^(?) Rezolucija Europskog parlamenta od 30. siječnja 2020. o jedinstvenom punjaču za mobilnu radijsku opremu (SL C 331, 17.8.2021., str. 2.).

⁽⁴⁾ Direktiva 2012/19/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 4. srpnja 2012. o otpadnoj električnoj i elektroničkoj opremi (OEEO) (SL L 197 od 24.7.2012., str. 38.).

⁽⁵⁾ Direktiva 2014/53/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 16. travnja 2014. o usklađivanju zakonodavstava država članica o stavljanju na raspolaganje radijske opreme na tržištu i stavljanju izvan snage Direktive 1999/5/EZ (SL L 153 od 22.5.2014., str. 62.).

2.9 U Prilogu se zahtijeva da mobilni telefoni i slični uređaji radijske opreme (tableti, digitalne kamere, slušalice ili slušalice s mikrofonom, prijenosne konzole za videoigre i prijenosni zvučnici), ako se mogu puniti s pomoću kabela, budu opremljeni utorom USB tipa C te da, ako se moraju puniti pri naponu većem od 5 volta ili struji snažnijoj od 3 ampera ili snazi većoj od 15 vata, budu opremljeni komunikacijskim protokolom za napajanje iz USB-a.

2.10 Komisija bi mogla donijeti delegirane akte kako bi u budućnosti mogla u obzir uzeti i dodatne vrste tehnologija punjenja, a ne samo punjenje pomoću kabela.

3. Opće napomene

3.1 EGSO napominje da Komisija posljednjih 12 godina vrši utjecaj kako bi uskladila norme za telefonske punjače i tako zadovoljila zahtjeve u pogledu trajnosti i smanjenja količine otpada koji je teško reciklirati.

3.2 EGSO napominje da se, zbog toga što ne postoji jedinstveni punjač, uz svaki uređaj sustavno prodaju i punjač telefona i kabel za napajanje/podatkovni kabel, dok bi potrošač zapravo mogao izabrati da kupi samo jedan uređaj.

3.3 EGSO u potpunosti podržava nacrt direktive Europske komisije, koju je zatražio Europski parlament.

3.4 Prodaja posebnih kablova očito donosi značajan dio prihoda proizvođačima, posebno onima koji proizvode mobilne telefone. Stoga bi te iste proizvođače trebalo spriječiti da redovito mijenjaju elektroničke norme (npr. za napon, snagu itd.) kako bi mogli sustavno prodavati punjače vlastitog brenda ili pak kablove za prijenos podataka, koji bi mogli biti univerzalni, umjesto da omoguću ponovnu uporabu već kupljenog punjača. To bi otežalo učinkovitu provedbu, čiji je cilj smanjenje tonaže e-otpada.

3.5 EGSO preporučuje Komisiji i Europskom parlamentu da na kraju zakonodavnog postupka provedu informativnu kampanju za širu javnost kako bi potrošače o tome informirali i potaknuli ih da u budućnosti nabavljaju samo uređaje opremljene sučeljem USB-C.

4. Posebne napomene

4.1 EGSO preporučuje da industrija olakša ultra brzo punjenje mobilnih telefona snažnim punjačima poput jednostavnog punjača USB-C za prijenosna računala s izlaznom snagom od 65 W umjesto 2,1 W.

4.2 EGSO napominje da se korisnicima u autobusima, zrakoplovima, trgovačkim centrima, konferencijskim dvoranama i drugim javnim mjestima na raspolaganje sve češće stavljaju USB utičnice male snage namijenjene punjenju mobilnih uređaja, sa ili bez kabela. Obično se radi o utičnicama niskog intenziteta (2,1 W), čija snaga nije dovoljna za punjenje nekih od uređaja obuhvaćenih Direktivom. Kako bi se potaknulo brzo punjenje, a korisnike motiviralo da tijekom kraćeg putovanja ili razdoblja jedni od drugih posuđuju USB-C kablove, EGSO predlaže da se preporuča da se u budućnosti te lokacije opreme ultra brzim punjačima. Ta je potreba izražena u jednoj od anketa Europske komisije.

4.3 EGSO stoga preporučuje da se ovaj zahtjev za jedinstveni punjač USB-C za mobilne telefone primijeni i na prijenosna računala, pa makar se punjenje i snaga trebali prilagoditi elektroničkim putem. Iz ekoloških razloga, ali i zato da se izbjegne da korisnici sa sobom nose brojne punjače, Direktivom utvrđenu obavezu treba proširiti i na prijenosna računala, osim ako ne postoji tehničko ograničenje, koje u tom slučaju treba opravdati.

4.4 EGSO napominje da baterije mogu imati kraći vijek trajanja od ostatka uređaja. Preporučuje se da se za baterije koje se upotrebljavaju u računalima, tabletima ili mobilnim telefonima usklade standardi kako bi ih se moglo lako i ekonomično zamijeniti umjesto da se, u slučaju prijevremenog kvara baterije, mora kupiti cijeli novi uređaj. EGSO želi naglasiti odgovornost proizvođača elektroničkih uređaja za okoliš i održivi razvoj.

Bruxelles, 8. prosinca 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EU) 2017/746 u pogledu prijelaznih odredaba za određene *in vitro* dijagnostičke medicinske proizvode i odgode primjene zahtjeva za interne proizvode

(COM(2021) 627 *final* – 2021/0323 (COD))

(2022/C 152/14)

Izvjestitelj: **Christophe LEFÈVRE**

Zahtjev za savjetovanje:	Europski parlament, 18.10.2021. Vijeće, 22.10.2021.
Pravna osnova	članak 114. i članak 168., stavak 4. točka (c) Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna Stručna skupina:	Stručna skupina za jedinstveno tržište, proizvodnju i potrošnju
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	8.12.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	565
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	206/0/4

1. Zaključci i preporuke

1.1. Uzimajući u obzir izvanredne okolnosti nastale zbog krize uzrokovane virusom SARS-CoV-2 (COVID 19) i njezina učinka na različita područja obuhvaćena Uredbom (EU) 2017/746 Europskog parlamenta i Vijeća ⁽¹⁾, EGSO podržava prijedlog Komisije koji je prema mišljenju Odbora prikladna i nužna mjera za osiguravanje visoke razine zaštite zdravlja i gospodarskog interesa tog sektora.

1.2. EGSO naglašava da je zdravlje glavni prioritet europskih građana i ponavlja da *in vitro* dijagnostički medicinski proizvodi imaju ključnu ulogu u prevenciji, dijagnosticiranju i liječenju bolesti ⁽²⁾. Oni su ključni, pogotovo u doba globalne pandemije, za naše zdravlje i kvalitetu života bolesnih osoba i osoba s invaliditetom, koje s tim bolestima i invaliditetom moraju živjeti.

1.3. EGSO pozdravlja to što su Parlament i Vijeće ministara zdravstva (EPSCO) na sastanku od 15. lipnja 2021. izrazili zabrinutost zbog vrlo kritične situacije i pozvali Komisiju da hitno predstavi zakonodavni prijedlog kako bi olakšala prijelaz na novi regulatorni okvir i osigurala dostupnost *in vitro* dijagnostičkih medicinskih proizvoda na tržištu EU-a.

1.4. EGSO smatra da je ključno da građani budu sigurni u pouzdanost tih testova. Cilj je znatno smanjiti udio „lažno pozitivnih” rezultata, ali i onih „lažno negativnih”. Samo 8 % svih *in vitro* dijagnostičkih proizvoda dostupnih na tržištu podliježe kontroli prijavljenih tijela u skladu s Direktivom 98/79/EZ Europskog parlamenta i Vijeća ⁽³⁾, umjesto 80 % dijagnostičkih medicinskih proizvoda predviđenih nacrtom uredbe.

1.5. EGSO se stoga u potpunosti zalaže za brzo povećanje kapaciteta za dodjelu potvrda za *in vitro* dijagnostičke proizvode.

1.6. EGSO također preporučuje da se, u slučaju pozitivnog rezultata, nakon testa pruži posebna liječnička podrška, osobito u slučajevima kada se osobe testiraju same.

⁽¹⁾ Uredba (EU) 2017/746 Europskog parlamenta i Vijeća od 5. travnja 2017. o *in vitro* dijagnostičkim medicinskim proizvodima te o stavljanju izvan snage Direktive 98/79/EZ i Odluke Komisije 2010/227/EU (SL L 117, 5.5.2017., str. 176.).

⁽²⁾ Mišljenje EGSO-a (SL C 133 od 9.5.2013., str. 52.).

⁽³⁾ Direktiva 98/79/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 27. listopada 1998. o *in vitro* dijagnostičkim medicinskim proizvodima (SL L 331, 7.12.1998., str. 1.).

1.7. EGSO napominje da odgađanje datuma primjene za godinu dana neće riješiti probleme u vezi s provedbom Uredbe (EU) 2017/746 i da treba omogućiti da se zahtjevi iz nove uredbe uvedu postupno, tijekom duljeg vremenskog razdoblja, pri čemu prednost treba dati visokorizičnim *in vitro* dijagnostičkim medicinskim proizvodima. To se može postići izmjenom članka 110. Uredbe, koji se odnosi na prijelazne odredbe, kako bi se utvrdilo razdoblje za postojeće proizvode klase višeg rizika kraće od razdoblja za postojeće proizvode klase nižeg rizika. Istodobno, postojeće prijelazno razdoblje za proizvode obuhvaćene potvrdama koje su prijavljena tijela izdala na temelju Direktive 98/79/EZ trebalo bi produljiti za godinu dana, do 26. svibnja 2025.

1.8. EGSO stoga podržava prijedloge Komisije da se:

- produlji prijelazno razdoblje za proizvode koji su obuhvaćeni potvrdama izdanima na temelju Direktive 98/79/EZ;
- uvedu prilagođena prijelazna razdoblja za proizvode za koje se mora prvi put provesti ocjenjivanje sukladnosti u koje su uključena prijavljena tijela;
- uvesti i prijelazno razdoblje za zahtjeve koji se odnose na proizvode koji su proizvedeni i koriste se unutar iste zdravstvene ustanove.

2. Prijedlog Komisije

2.1. Direktiva 98/79/EZ ⁽⁴⁾ Europskog parlamenta i Vijeća o *in vitro* dijagnostičkim medicinskim proizvodima zamijenit će se od 26. svibnja 2022. Uredbom (EU) 2017/746 ⁽⁵⁾ kojom se uspostavlja novi regulatorni okvir za takve proizvode (testovi na HIV, testovi na trudnoću ili testovi na SARS-CoV-2) ⁽⁶⁾.

2.2. Cilj je nove uredbe osigurati neometano funkcioniranje unutarnjeg tržišta i visoku razinu zaštite javnog zdravlja, pacijenata i korisnika, uzimajući u obzir veliki broj MSP-ova koji djeluju u tom sektoru.

2.3. Jedna od glavnih promjena odnosi se na uključenost neovisnih tijela za ocjenjivanje sukladnosti. Prema novoj uredbi oko 80 % *in vitro* dijagnostičkih medicinskih proizvoda podlijegat će kontroli prijavljenih tijela (za razliku od trenutanih 8 %). To znači da će proizvođači morati podnijeti zahtjev prijavljenom tijelu i dobiti jednu potvrdu ili više njih nakon postupka koji traje oko godinu dana.

2.4. Članak 110. Uredbe (EU) 2017/746 sadržava prijelazne odredbe za proizvode s potvrdom koju je izdalo prijavljeno tijelo u skladu s Direktivom 98/79/EZ prije 26. svibnja 2022.

2.5. Pandemija bolesti COVID-19 ukazala je na potrebu za regulatornim okvirom za *in vitro* dijagnostičke medicinske proizvode u Uniji, ali i stvorila dodatne i dosad nezabilježene poteškoće u pogledu provedbe Uredbe (EU) 2017/746.

2.6. Stoga su nadležna tijela država članica, zdravstvene institucije, prijavljena tijela, proizvođači i drugi gospodarski subjekti morali koristiti znatne dodatne resurse kako bi povećali dostupnost životno važne medicinske dijagnostike.

2.7. Isto tako, činjenica da se šest postojećih imenovanih prijavljenih tijela nalaze u samo tri države (Njemačkoj, Francuskoj i Nizozemskoj) posebno otežava situaciju za MSP-ove s poslovnim nastanom u drugim državama članicama. Nadalje, ograničenja putovanja otežala su i nastavljaju otežavati pravilno provođenje ocjenjivanja sukladnosti od strane prijavljenih tijela.

2.8. Stoga je cilj ovog prijedloga:

- produljiti postojeće prijelazno razdoblje za proizvode koji su obuhvaćeni potvrdama izdanima na temelju Direktive 98/79/EZ;
- uvesti prilagođena prijelazna razdoblja za proizvode za koje se mora prvi put provesti ocjenjivanje sukladnosti u koje su uključena prijavljena tijela na temelju Uredbe (EU) 2017/746;

⁽⁴⁾ SL L 331, 7.12.1998., str. 1. Mišljenje EGSO-a (SL C 18, 22.1.1996., str. 12.).

⁽⁵⁾ SL L 117, 5.5.2017., str. 176. Mišljenje EGSO-a (SL C 133, 9.5.2013., str. 52.).

⁽⁶⁾ Prema Komisiji, oko 70 % kliničkih odluka donosi se na temelju upotrebe *in vitro* dijagnostičkih medicinskih proizvoda.

- uvesti i prijelazno razdoblje za zahtjeve koji se odnose na proizvode koji su proizvedeni i koriste se unutar iste zdravstvene ustanove. Na taj će način zdravstvene ustanove dobiti dodatno vrijeme da se usklade s novim zahtjevima i pobrinu se da se interni testovi, koji su često neophodni, posebno za rijetke bolesti, i dalje mogu razvijati u kliničkim laboratorijima.

3. Opće napomene

3.1. EGSO ponavlja svoje uvjerenje, koje je već izrazio u mišljenju o postojećoj Uredbi (EU) 2017/746 (⁷), da je zdravlje glavni prioritet europskih građana i ponavlja da *in vitro* dijagnostički medicinski proizvodi imaju ključnu ulogu u prevenciji, dijagnosticiranju i liječenju bolesti. Oni su ključni, pogotovo u doba pandemije, za naše zdravlje i kvalitetu života bolesnih osoba i osoba s invaliditetom, koje s tim bolestima i invaliditetom moraju živjeti.

3.2. EGSO je u tom kontekstu stoga pozdravio reformu postojećeg regulatornog sustava kojom su ojačani postupci izdavanja odobrenja prije, a posebno nadzora poslije, plasiranja na tržište. Tim se pristupom odgovara na zahtjeve građana u pogledu sigurnosti pacijenata i učinkovitosti.

3.3. EGSO također naglašava da taj sektor predstavlja važan dio europskog gospodarstva zbog svog visokog inovacijskog kapaciteta i visokokvalificiranih radnih mjesta. Stoga je važno ne samo osigurati najvišu moguću razinu zaštite zdravlja, već i uzeti u obzir interese industrije u kojoj 80 % proizvođača čine mala i srednja poduzeća te mikropoduzeća.

3.4. EGSO je itekako svjestan da je kriza uzrokovana COVID-om 19 stvorila izvanredne okolnosti koje utječu na različita područja obuhvaćena Uredbom (EU) 2017/746.

3.5. Kriza je dovela do velikog i dosad neviđenog izazova za zdravstvene sustave država članica i predstavlja ozbiljan teret za sve uključene dionike (zdravstvene ustanove, zdravstvene djelatnike, pacijente i gospodarske subjekte).

3.6. EGSO stoga uviđa da niti jedan od dionika koji su ključni za funkcioniranje zdravstvenih sustava neće moći osigurati pravilnu provedbu i primjenu uredbe na izvorno predviđene datume.

3.7. EGSO pozdravlja to što su Parlament i Vijeće ministara zdravstva (EPSCO) na sastanku od 15. lipnja 2021. izrazili zabrinutost zbog vrlo kritične situacije i pozvali Komisiju da hitno predstavi zakonodavni prijedlog kako bi olakšala prijelaz na novi regulatorni okvir i osigurala dostupnost *in vitro* dijagnostičkih medicinskih proizvoda na tržištu EU-a.

3.8. EGSO smatra da je ključno da građani budu sigurni u pouzdanost tih testova. Cilj je znatno smanjiti udio „lažno pozitivnih” rezultata, ali i onih „lažno negativnih”. Samo 8 % svih *in vitro* dijagnostičkih proizvoda dostupnih na tržištu podliježe kontroli prijavljenih tijela u skladu s Direktivom 98/79/EZ, umjesto 80 % dijagnostičkih medicinskih proizvoda predviđenih nacrtom uredbe.

3.9. EGSO se stoga u potpunosti zalaže za brzo povećanje kapaciteta za dodjelu potvrda za *in vitro* dijagnostičke proizvode.

3.10. EGSO također ponavlja da bi, u slučaju pozitivnog rezultata, nakon testa trebalo pružiti posebnu liječničku podršku, osobito u slučajevima kada se osobe testiraju same.

3.11. EGSO napominje da odgađanje datuma primjene za godinu dana neće riješiti probleme u vezi s provedbom Uredbe (EU) 2017/746 i da treba omogućiti da se zahtjevi iz nove uredbe uvedu postupno, tijekom duljeg vremenskog razdoblja, pri čemu prednost treba dati visokorizičnim *in vitro* dijagnostičkim medicinskim proizvodima. To se može postići izmjenom članka 110. Uredbe o prijelaznim odredbama tako da se utvrdi razdoblje za postojeće proizvode klase višeg rizika koje je kraće od razdoblja za postojeće proizvode klase nižeg rizika. Istodobno, postojeće prijelazno razdoblje za proizvode obuhvaćene potvrđama koje su prijavljena tijela izdala na temelju Direktive Vijeća 98/79/EZ trebalo bi produžiti za godinu dana, do 26. svibnja 2025.

(⁷) Mišljenje EGSO-a (SL C 133, 9.5.2013., str. 52.).

3.12. EGSO stoga podržava prijedloge Komisije da se:

- produlji prijelazno razdoblje za proizvode koji su obuhvaćeni potvrdama izdanima na temelju Direktive 98/79/EZ;
- uvedu prilagođena prijelazna razdoblja za proizvode za koje se mora prvi put provesti ocjenjivanje sukladnosti u koje su uključena prijavljena tijela;
- uvesti i prijelazno razdoblje za zahtjeve koji se odnose na proizvode koji su proizvedeni i koriste se unutar iste zdravstvene ustanove.

3.13. EGSO-u se te mjere čine razumnima želi li se osigurati pravilno funkcioniranje unutarnjeg tržišta, visoka razina zaštite javnog zdravlja i sigurnosti pacijenata, kao i pravna sigurnost, a time i izbjeći moguće poremećaje na tržištu.

3.14. Naposljetku, EGSO naglašava, kao što je to već učinio u svojem mišljenju o Uredbi (EU) 2017/746, da bi civilno društvo trebalo više uključiti u utvrđivanje relevantnog regulatornog okvira te ponovno predlaže uspostavu „savjetodavnog odbora” sastavljenog od predstavnika legitimnih dionika organiziranih na europskoj razini. Taj bi odbor trebao djelovati usporedno s Koordinacijskom skupinom za medicinske proizvode i s njome surađivati te savjetovati Komisiju i države članice o različitim aspektima medicinske tehnologije i provedbi zakonodavstva.

Bruxelles, 8. prosinca 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EU) br. 575/2013 o sprečavanju korištenja financijskog sustava u svrhu pranja novca ili financiranja terorizma

(COM(2021) 420 final – 2021/0239 (COD))

Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o informacijama koje se prilažu prijenosima novčanih sredstava i određene kryptoimovine (preinaka)

(COM(2021) 422 final – 2021/0241 (COD))

Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o mehanizmima koje države članice trebaju uspostaviti radi sprečavanja korištenja financijskog sustava u svrhu pranja novca ili financiranja terorizma i o stavljanju izvan snage Direktive (EU) 2015/849

(COM(2021) 423 final – 2021/0250 (COD))

(2022/C 152/15)

Izvjestitelj: **Javier DOZ ORRIT**

Suizvjestitelj: **Benjamin RIZZO**

Zahtjev za savjetovanje:	Europski parlament, 4.10.2021. Vijeće, 8.10.2021.
Pravna osnova:	članci 114. i 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za ekonomsku i monetarnu uniju te ekonomsku i socijalnu koheziju
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	23.11.2021.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	8.12.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	565
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	230/7/0

1. Zaključci i preporuke

1.1. Izvješća Europske komisije (2019.) i Europskog revizorskog suda (2021.), akademske studije, a sada i Pandorini dokumenti (Pandora Papers) i druge slične publikacije naglašavaju ozbiljnost fenomena pranja novca u EU-u. Postojeće europsko zakonodavstvo većinom je neprimjereno zbog neuspješne koordinacije i nacionalnih razlika.

1.2. EGSO snažno podržava zakonodavni paket za sprečavanje pranja novca, a osobito stvaranje i oblikovanje novog Tijela za suzbijanje pranja novca i financiranja terorizma („AMLA”) s izravnim nadzornim ovlastima. Tom tijelu treba dati dovoljno resursa da postane jezgra integriranog europskog nadzornog i obavještajnog sustava.

1.3. EGSO se slaže s raspodjelom sadržaja između prve Uredbe o sprečavanju pranja novca – nadzor nad privatnim institucijama – i šeste Direktive o sprečavanju pranja novca – koordinacija nacionalnih nadzornika i financijsko-obavještajnih jedinica – i odredbi kako za usklađivanje nacionalnog zakonodavstva, tako i za automatizaciju snimanja i prijennosa informacija.

1.4. Učinkovitost u borbi protiv pranja novca i povezanih predikatnih kaznenih djela zahtijeva kulturnu promjenu i učinkovito uključivanje organiziranog civilnog društva. EGSO ponavlja svoj prijedlog Europskog pakta za borbu protiv ponašanja koje šteti etičkim i političkim načelima naših demokracija i ugrožava javna dobra. Također predlaže da se u okviru AMLA-e ili u okviru Europske komisije i uz sudjelovanje AMLA-e osnuje tijelo za savjetovanje s civilnim društvom.

1.5. EGSO predlaže hitnu provedbu Uredbe o kryptoimovini iz zakonodavnog paketa o sprečavanju pranja novca. Komisijin Prijedlog uredbe o tržištu kryptoimovine ⁽¹⁾ korak je prema općoj regulativi (zbog čega bi ta uredba trebala hitno stupiti na snagu), ali ne zamjenjuje sve instrumente potrebne za obranu od financijskih rizika i kaznenih djela povezanih s tim financijskim proizvodima.

1.6. EGSO poziva Komisiju da razmotri kako primijeniti zakonodavni paket na kanale pranja novca izvan financijskog sustava: tržište umjetnina i imovine velike vrijednosti; slobodne luke, carinska skladišta i posebne gospodarske zone; određene trgovačke ili trgovinske transakcije, ulaganja u nekretnine, kockanje itd. Smatra da će u tim područjima biti potrebno novo europsko zakonodavstvo.

1.7. EGSO predlaže da se Europolu daju veće ovlasti i dovoljna sredstva za borbu protiv pranja novca, financiranja terorizma i transnacionalnog organiziranog kriminala te za koordinaciju nacionalnih policijskih snaga u tim područjima. Trebalo bi bez odlaganja uspostaviti učinkovitu koordinaciju Ureda europskog javnog tužitelja, Europolu i novoosnovane AMLA-e jer bi ona mogla biti ključna za uspjeh zakonodavnog paketa u praksi.

1.8. EGSO poziva Komisiju da se založi za to da se u svim državama članicama hitno prenese Direktiva 2018/1673 Europskog parlamenta i Vijeća ⁽²⁾ kojom se utvrđuje zajednička definicija kaznenog djela pranja novca, kao i za to da se donese nova direktiva o zajedničkoj definiciji srodnih kaznenih djela, kojom bi se odredio raspon kazni za ta kaznena djela.

1.9. EGSO je vrlo zabrinut zbog postojanja ogromnog broja fiktivnih poduzeća u EU-u koja igraju ključnu ulogu u pranju novca i izbjegavanju plaćanja poreza. Predlaže se da trenutno nadležna tijela i budući integrirani nadzorni sustav uspostave posebne programe za nadzor tih poduzeća, kojima upravljaju određena odvjetnička društva, konzultantska društva ili porezni savjetnici, kako bi se identificirali njihovi stvarni vlasnici i osobe odgovorne za njihove transakcije te kako bi se istražila sva kaznena djela koja bi oni mogli počinuti.

1.10. EGSO poziva Europsku komisiju da ispita bi li AMLA mogla biti potpuno spremna za rad prije 2026., uključujući u području izravnog nadzora. U svakom slučaju, EGSO poziva sve uključene institucije da u međuvremenu bliže surađuju radi učinkovitije provedbe postojećeg zakonodavstva.

1.11. EGSO smatra da je potrebno sastaviti novi, realan i istinit popis visokorizičnih trećih zemalja, uključujući sve one koje olakšavaju pranje novca. Također predlaže da Europska komisija donese pravilo prema kojem se poduzeća i pojedinci uključeni u financijski kriminal ili pranje novca trebaju isključiti iz postupaka javne nabave.

1.12. EGSO poziva EU i nacionalne vlade da zaštite živote i integritet novinara, zaposlenika i državnih službenika koji prokazuju gospodarsku i političku korupciju te smatra da je odlaganje prenošenja Direktive (EU) 2019/1937 Europskog parlamenta i Vijeća ⁽³⁾ neprihvatljivo.

2. Prijedlog Europske komisije i kontekst

2.1. U srpnju 2019. Europska komisija (EK) predstavila je svoju ocjenu sprečavanja pranja novca i financiranja terorizma. U priopćenju i četiri ocjene ⁽⁴⁾ istaknuti su ozbiljni nedostaci u provedbi postojećeg zakonodavstva i razlike među državama članicama u području sprečavanja pranja novca i financiranja terorizma.

2.2. Kako bi riješila te probleme, Komisija je 7. svibnja 2020. objavila Akcijski plan za sprečavanje pranja novca i financiranja terorizma ⁽⁵⁾ i pokrenula javno savjetovanje o njemu. Plan se temeljio na šest stupova: učinkovitoj provedbi postojećih pravila, jedinstvenom pravilniku EU-a, nadzoru na razini EU-a, mehanizmu potpore i suradnje za

⁽¹⁾ COM(2020) 593 final.

⁽²⁾ Direktiva (EU) 2018/1673 Europskog parlamenta i Vijeća od 23. listopada 2018. o borbi protiv pranja novca kaznenopravnim sredstvima (SL L 284, 12.11.2018., str. 22.).

⁽³⁾ Direktiva (EU) 2019/1937 Europskog parlamenta i Vijeća od 23. listopada 2019. o zaštiti osoba koje prijavljuju povrede prava Unije (SL L 305, 26.11.2019., str. 17.).

⁽⁴⁾ COM(2019) 360 final, COM(2019) 370 final, COM(2019) 371 final i COM(2019) 372 final od 24.7.2019.

⁽⁵⁾ C(2020) 2800.

financijsko-obavještajne jedinice, boljoj provedbi kaznenog prava i snažnijoj ulozi EU-a u svijetu. U svom mišljenju pod nazivom „Borba protiv utaje poreza, izbjegavanja plaćanja poreza i pranja novca” ⁽⁶⁾, EGSO je izrazio svoju potporu planu i njegovoj hitnoj izradi i provedbi.

2.3. Nakon odobrenja Vijeća i Europskog parlamenta i savjetovanja, Komisija je zakonodavne prijedloge iz Plana razradila u zakonodavnom paketu od 20. srpnja 2021., uključujući sljedeće:

- uredbu o osnivanju europskog tijela za sprečavanje pranja novca i financiranja terorizma ⁽⁷⁾;
- jedinstveni pravilnik o sprečavanju pranja novca i financiranja terorizma koji sadržava dio zakonodavstva ⁽⁸⁾;
- novu, šestu, Direktivu o reviziji nekih preostalih zakona ⁽⁹⁾, i
- reformu Uredbe o prijenosu sredstava kako bi se obuhvatila kriptovaluta ⁽¹⁰⁾.

2.4 U središtu zakonodavnog paketa stvaranje je novog tijela EU-a (AMLA), koje preuzima izravne nadzorne ovlasti te jača ovlasti za koordinaciju i suradnju s nacionalnim tijelima, čime će osigurati da privatni sektor primjenjuje pravila EU-a pravilno i dosljedno. U tu će svrhu Komisija:

- s nacionalnim tijelima uspostaviti jedinstveni integrirani nadzorni sustav za sprečavanje pranja novca i financiranja terorizma;
- izravno nadzirati neke od najrizičnijih financijskih institucija koje djeluju u velikom broju država članica EU-a; AMLA će imati ovlasti sankcioniranja tih „odabranih obveznika”;
- nadzirati i koordinirati nacionalne nadzornike odgovorne za druge financijske i nefinancijske institucije i primjenu pravila EU-a te provoditi povremene procjene nekih ili svih aktivnosti jednog, više ili svih financijskih nadzornika, uključujući procjenu njihovih alata i sredstava radi osiguravanja visoke razine nadzornih standarda i praksi;
- promicati i podržavati suradnju među financijsko-obavještajnim jedinicama te olakšati prekograničnu komunikaciju i zajedničke analize.

2.5. AMLA-om će upravljati predsjednik, Izvršni odbor od pet članova i Opći odbor s dvjema strukturama članstva i vrstama nadležnosti: nadzornom i financijsko-obavještajnom; u njezin će rad biti uključeni čelnici nacionalnih nadzornih i obavještajnih agencija koje će upravljati integriranim europskim sustavom nadzora i financijskog obavještavanja. Član Europske komisije bit će član upravnih tijela AMLA-e. Opći odbor će kao promatrače uključivati predstavnike Europskog nadzornog tijela za bankarstvo (EBA) i Europske središnje banke (ESB), čije će se nadležnosti i alati – središnja baza podataka i FiU.net – za sprečavanje pranja novca i financiranja terorizma prenijeti na novo tijelo. AMLA će 2024. započeti svoje aktivnosti, a 2026. popunit će sva svoja radna mjesta i započeti s izravnim nadzorom.

2.6. Prva Uredba EU-a o sprečavanju pranja novca i financiranja terorizma proširuje popis obveznika na davatelje usluga kriptovaluta, platforme za skupno financiranje i poslovne subjekte za migracije (koji olakšavaju stjecanje boravišta, a u nekim slučajevima i državljanstva za ulagače). Mjere i kontrole dubinske analize su pojačane i jasnije. Revidiraju se zahtjevi koji se odnose na treće zemlje i politički izložene osobe. Slično, pojašnjavaju se zahtjevi za stvarnim vlasništvom i uvode se novi kako bi se umanjio rizik od kriminalaca koji se kriju iza posredničkih razina. Poduzimaju se mjere protiv zlouporabe instrumenata na donositelja, a za korištenje gotovine određen je maksimalni iznos od 10 000 EUR.

⁽⁶⁾ SL C 429, 11.12.2020., str. 6.

⁽⁷⁾ COM(2021) 421 final.

⁽⁸⁾ COM(2021) 420 final.

⁽⁹⁾ COM(2021) 423 final.

⁽¹⁰⁾ COM(2021) 422 final.

2.7. Za razliku od regulative privatnog sektora, šesta Direktiva o sprečavanju pranja novca i financiranja terorizma usredotočuje se na odgovarajući institucionalni sustav i njegovu prilagodbu u svakoj državi članici. U Prijedlogu se pojašnjavaju nadležnosti, zadaci i pristup informacijama financijsko-obavještajnih jedinica, uspostavlja okvir za zajedničke analize i pruža pravna osnova za sustav FIU.net. Ojačava se moć nadzornih tijela da djeluju i poboljšavaju se mehanizmi suradnje između nadzornih tijela i drugih tijela. Predviđeno je međusobno povezivanje registara bankovnih računa.

2.8. Predložena Uredba o prijenosu novčanih sredstava i određenoj kriptoomovini preinačena je Uredba (EU) 2015/847 Europskog parlamenta i Vijeća⁽¹¹⁾ o prijenosu novčanih sredstava, a cilj joj je da zahtjevi sljedivosti i identifikacije za prijenos kriptoomovine budu slični onima koji se primjenjuju na novčana sredstva. Istodobno će pružatelji usluga kriptoomovine podlijegati zahtjevima iz Uredbe o sprečavanju pranja novca za druge financijske operatore.

3. Opće napomene

3.1. Prva Direktiva o sprečavanju pranja novca donesena je 1991. Od tada su usvojene još četiri direktive o sprečavanju pranja novca i financiranja terorizma i deseci drugih komplementarnih direktiva koje se odnose na financijski sustav ili s njim povezana kaznena djela i prekršaje. Očito je da su rezultati tog nastojanja, koje vlasti EU-a smatraju prioritetom, do danas bili nezadovoljavajući.

3.2. Svi se općenito slažu oko toga, što se već odrazilo u ocjenama Komisije za 2019. i ocjenama institucija poput Europskog parlamenta, u rezolucijama iz ožujka 2019. i srpnja 2020.⁽¹²⁾, a Revizorski sud u svom izvješću od lipnja 2021. pod naslovom „Napori koje EU ulaže u borbu protiv pranja novca u bankarskom sektoru nisu usustavljeni, a provedba je nedostatna”⁽¹³⁾, kao i u velikoj većini specijalističkih, akademskih i istraživačkih analiza, posebno u Izvješću radne skupine CEPS-a/ECRI-ja⁽¹⁴⁾.

3.3. Procijenjena količina opranog novca kreće se između 1 % BDP-a 27 država članica EU-a (Europol i Europska komisija) i 1,3 % (Revizorski sud), odnosno između 140 i 208 milijardi EUR godišnje. Još je značajnije, prema Europolu, da se samo oko 1 % tog iznosa može povratiti. Posljednjih godina bilo je mnogo skandala oko pranja novca u koje su bile uključene velike financijske institucije, a značajno je da mnogi od njih ne bi bili otkriveni bez primjene europskog zakonodavstva ili intervencije nadzornih tijela. Drugim riječima, unatoč naporima i volji Europske komisije i Europskog parlamenta, nije postignut napredak u smislu rezultata u borbi protiv sprečavanja pranja novca i financiranja terorizma.

3.4. Međunarodni konzorcij istraživačkih novinara (ICIJ) objavio je izvješće o Pandorinim dokumentima još jednom istaknuvši razmjere problema pranja novca i srodnih kaznenih djela te bitnu ulogu poreznih oaza u olakšavanju počinjenja tih djela. Stoga je teško shvatiti da se jurisdikcija koja se najčešće spominje u dokumentima ne nalazi na popisu EU-a o „nekooperativnim jurisdikcijama” te da je Ecofin upravo uklonio s popisa još jednu jurisdikciju čije zakonodavstvo onemogućuje identifikaciju pravih vlasnika trgovačkih društava i računa.

3.5. EGSO skreće pozornost institucija EU-a i nacionalnih vlada na potrebu snažne zaštite života i integriteta novinara, zaposlenika i državnih službenika koji prijavljuju gospodarsku i političku korupciju. Odbor je zabrinut što brojne države članice nisu pokrenule postupke prijenoša u nacionalno zakonodavstvo Direktive (EU) 2019/1937 o zaštiti osoba koje prijavljuju kršenje zakona EU-a, te poziva Komisiju da djeluje kako bi osigurala hitno prenošenje u nacionalno pravo do kraja 2021.

3.6. Neuspjesi i nedostaci politike EU-a o sprečavanju pranja novca i financiranja terorizma imaju nekoliko uzroka koji imaju kumulativne učinke: i. fragmentacija nadležnosti između raznih institucija EU-a i država članica; ii. nedostatak jedinstvenog nadzornog tijela EU-a za sprečavanje pranja novca i financiranja terorizma; iii. ograničeni alati dostupni nadležnim tijelima EU-a; iv. slaba koordinacija, kako u preventivnim inicijativama, tako i u poduzimanju mjera protiv utvrđenih rizika, te kašnjenje u njihovoj provedbi; v. nedostaci u radu nadzornih tijela i financijsko-obavještajnih jedinica u mnogim zemljama; vi. prijenos direktiva u nacionalno zakonodavstvo kasnilo je i postojale su znatne razlike među

⁽¹¹⁾ Uredba (EU) 2015/847 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. svibnja 2015. o informacijama koje su priložene prijenosu novčanih sredstava i o stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 1781/2006 (SL L 141, 5.6.2015., str. 1.).

⁽¹²⁾ Rezolucija Europskog parlamenta od 26. ožujka 2019. o financijskom kriminalu, utaji poreza i izbjegavanju plaćanja poreza (SL C 108, 26.3.2021., str. 8.) i Rezolucija EP-a 10/07/2020.

⁽¹³⁾ Revizorski sud Tematsko izvješće 13/2021.

⁽¹⁴⁾ CEPS-ECRI: Izvješće radne skupine: sprečavanje pranja novca u EU-u; 01/2021.

državama članicama, što je dovelo do upravnih i sudskih postupaka od strane Europske komisije; vii. u velikom broju zemalja nedovoljna svijest o važnosti čvrste borbe protiv pranja novca i srodnih kaznenih djela; viii. razlike koje proizlaze iz različitih definicija kaznenih djela u kaznenim zakonima, počevši od samog pranja novca i povezanih kazni; ix. neprimjerena istraga povezanih predikatnih kaznenih djela, osobito u trećim zemljama; i x. nedostatak političke volje nekih vlada EU-a za usvajanje i provedbu europskih standarda. Zemljopisne i sektorske razlike koje proizlaze iz svih ovih čimbenika pomažu financijskim kriminalcima u oblikovanju najprikladnijih mreža za njihovu nezakonitu trgovinu.

3.7. U nekim se slučajevima suradnja između institucija EU-a nije smatrala potrebnom. To je slučaj sa suradnjom Europske komisije i EBA-e u postupku istrage kršenja prava EU-a, zbog čega je Revizorski sud konstatirao da taj postupak „nije učinkovit”⁽¹⁵⁾. Isto tako, ni suradnja Europske službe za vanjsko djelovanje (ESVD) s Europskom komisijom nije uvijek bila plodonosna kad je riječ o sastavljanju popisa „visokorizičnih trećih zemalja” u području borbe protiv pranja novca i financiranja terorizma.⁽¹⁶⁾ Vijeće je na kraju odbacilo popis Komisije iz 2019., koji je podržao Parlament, a popis usvojen u svibnju 2020. prilagodba je popisa Stručne skupine za financijsko djelovanje (FATF) i ima znatnih nedostataka.

4. Mišljenje EGSO-a

4.1. EGSO izražava svoju punu potporu zakonodavnom paketu Komisije jer smatra da bi njegova točna i brza provedba mogla biti vrlo korisna u preokretu neodržive situacije poput one koja je ukratko opisana u prethodnom odjeljku. Konkretno, podržava stvaranje i oblikovanje AMLA-e koja, izvršavajući svoje izravne nadzorne ovlasti, postaje jezgra europskog nadzornog (i obavještajnog) sustava u području sprečavanja pranja novca i financiranja terorizma, integrirajući nacionalna nadzorna tijela i financijsko-obavještajne jedinice u svoj Opći odbor te ostale uključene institucije EU-a kao promatrače.

4.2. EGSO se slaže s raspodjelom sadržaja između prve uredbe i šeste direktive te s odredbama za standardizaciju nacionalnog zakonodavstva i olakšavanje rada nacionalnih financijsko-obavještajnih jedinica i nadzornih tijela u ključnim područjima: evidenciji i izvješćivanju te istrazi sumnjivih transakcija putem prijave sumnjivih aktivnosti, uz korištenje standardiziranih tehnika. Uvelike je poželjan naglasak na ispunjavanju raznih obveza nadležnih tijela u najkraćem mogućem roku kako bi se prevladao jedan od glavnih aktualnih problema. EGSO smatra da se predloženo zakonodavstvo pridržava europskog okvira za zaštitu podataka i prava pojedinaca i trgovačkih društava koje će u konačnici zaštititi Sud Europske unije.

4.3. EGSO poziva nacionalne vlade i europske organizacije civilnog društva da podrže usvajanje i pravilnu provedbu tog zakonodavnog paketa. Ni EU ni države članice ne mogu si priuštiti nastavak trenutne situacije, pogotovo sada kada borba protiv zdravstvenih, gospodarskih i društvenih posljedica pandemije bolesti COVID-19 te za oporavak gospodarstva zahtijeva od država članica i EU-a da znatno povećaju javne resurse. Kao što se navodi u izvješću CEPS-a/ECRI-ja: „Pokušaj zaustavljanja ili barem znatnog smanjenja pranja novca moralni je imperativ u svakom demokratskom društvu, u kojem su svi građani slobodni i jednaki pred zakonom, u poštenom sustavu suradnje [...] Nedostatak jasnoće, odgođe i neučinkovitost samo će dovesti do dodatnog pranja novca”⁽¹⁷⁾.

4.4. EGSO je svjestan važnosti javno-privatnog partnerstva u ovom području. U nekim zemljama istraživački kapaciteti uglavnom se nalaze u privatnom sektoru⁽¹⁸⁾. Pozivanjem institucija EU-a da pri provedbi zakonodavnog paketa učine sve što je u njihovoj moći kako bi promicale poboljšanje nacionalnih nadzornih institucija i financijsko-obavještajnih jedinica, Odbor također želi da one u najvećoj mogućoj mjeri olakšaju javno-privatna partnerstva u tom području.

⁽¹⁵⁾ Revizorski sud, *ibid.*, točka 86. Nadzorni odbor EBA-e već 10 godina nije na svoju inicijativu provodio nikakve istrage o sprečavanju pranja novca i financiranja terorizma. Budući da nema zakonske obveze za pravodobno odgovaranje na zahtjeve, istražio je samo dvije od četiri žalbe koje je podnijela Europska komisija.

⁽¹⁶⁾ Revizorski sud, *ibid.*, točke 26. i 28.

⁽¹⁷⁾ CEPS-ECRI, *ibid.*, str. 2.

⁽¹⁸⁾ CEPS-ECRI, *ibid.*, str. iv.

4.5. Poboljšanje učinkovitosti borbe protiv gospodarskog i fiskalnog kriminala vjerojatno u mnogim zemljama zahtijeva kulturnu promjenu i veće uključivanje civilnog društva. To je bio jedan od motiva koji stoji iza prijedloga EGSO-a za Europski pakt protiv poreznog kriminala, izbjegavanja plaćanja poreza i pranja novca ⁽¹⁹⁾. Na istom tragu, EP se zalaže za „[...] vraćanje povjerenja javnosti, osiguravanje poštenih i transparentnih poreznih sustava i osiguravanje porezne pravde” ⁽²⁰⁾. Kako bi se to postiglo, EGSO predlaže da se osnuje tijelo za savjetovanje s civilnim društvom, i to ili unutar AMLA-e ⁽²¹⁾ ili unutar Europske komisije uz sudjelovanje AMLA-e, kako bi se organizacije civilnog društva i sam Odbor mogli aktivnije uključiti u sprečavanje pranja novca i financiranja terorizma i pridonijeti vlastitim iskustvima i prijedlozima. Institucije EU-a i organizirano civilno društvo moraju djelovati zajedno kako bi europske građane obavješćivali o vrlo negativnom utjecaju pranja novca i povezanih kaznenih djela na javna dobra te na načela pravедnosti i pravičnosti na kojima se temelji demokracija.

4.6. Europol i drugi stručnjaci smatraju da su od izbijanja pandemije bolesti COVID-19 pranje novca i srodna kaznena djela, osobito ona počinjena elektroničkim putem te upotrebom kriptovaluta i druge kriptoimovine, u porastu ⁽²²⁾. EGSO stoga vjeruje da postoji svako opravdanje za donošenje uredbe koja ih tretira na isti način kao i ostale transakcije, te je stoga obvezno utvrditi stvarne vlasnike. Prijedlog uredbe o tržištu kriptoimovine ⁽²³⁾ korak je prema općoj regulativi (zbog čega bi ta uredba trebala hitno stupiti na snagu), ali ne zamjenjuje sve instrumente potrebne za obranu od financijskih rizika i kaznenih djela povezanih s tim financijskim proizvodima.

4.7. EGSO, EP i druge institucije istaknule su rizik koji u EU-u predstavlja postojanje stotina tisuća fiktivnih poduzeća, ⁽²⁴⁾ koja su legalizirana i kojima upravljaju određena odvjetnička društva, konzultantska društva ili porezni savjetnici, a od kojih se većina koristi za pranje novca i druga povezana predikatna kaznena djela, kao i za izbjegavanje plaćanja poreza. Kroz njih protječu ogromne količine kapitala. Sada će nadležna tijela i novi europski nadzorni sustav morati uspostaviti posebne programe za provedbu pravila za utvrđivanje stvarnih vlasnika tih trgovačkih društava te nalogodavaca i primatelja njihovih transakcija kako bi mogli kazneno progoniti gospodarska i financijska kaznena djela koja su počinila mnoga od tih društava. Nijednom poduzeću ili bilo kojoj drugoj vrsti subjekta koji bi se mogao iskoristiti za operacije pranja novca ili financiranja terorizma ne bi se smjelo dopustiti da se registrira ni u jednoj državi članici ako krajnji vlasnici nisu poznati ili su povezani s takvim aktivnostima.

4.8. EGSO smatra da je prijeko potrebno da države članice hitno dovrše prenošenje Direktive 2018/1673 kojom se utvrđuje zajednička definicija kaznenog djela pranja novca. EGSO predlaže donošenje nove direktive kojom bi se utvrdile zajedničke definicije srodnih kaznenih djela u zakonima država članica te odredio raspon kazni za ta kaznena djela. U članku 83. UFEU-a izričito se spominju pranje novca i povezana prekogranična kaznena djela među onima čije se definicije i kazne mogu uskladiti pomoću europskih minimalnih pravila.

⁽¹⁹⁾ Mišljenje EGSO-a „Borba protiv utaje poreza, izbjegavanja plaćanja poreza i pranja novca” (SL C 429, 11.12.2020., str. 6.), točke 3.4., 3.5. i 3.6.

⁽²⁰⁾ Rezolucija EP-a od 10.7.2020. o Akcijskom planu za sprečavanje pranja novca i financiranja terorizma.

⁽²¹⁾ Od svojeg osnutka, a kako bi se olakšalo savjetovanje s dionicima, EBA, ESMA (Europsko nadzorno tijelo za vrijednosne papire i tržišta kapitala) i EIOPA (Europsko nadzorno tijelo za osiguranje i strukovno mirovinsko osiguranje) imaju skupine dionika, sastavljene od članova koji u uravnoteženim omjerima predstavljaju privatna trgovačka društva, potrošače, korisnike, predstavnike zaposlenika sektorskih poduzeća i vrhunske akademike.

⁽²²⁾ Europol-EFECC: *Enterprising criminals. Europe's fight against the global networks of financial and economic crime* (Europa u borbi protiv globalnih mreža financijskog i gospodarskog kriminala) (06/2020); i WCA: *COVID 19 opened the doors for a new wave of money laundering* (WCA: COVID 19 omogućio je novi val pranja novca).

⁽²³⁾ COM(2020) 593 final.

⁽²⁴⁾ Fiktivno ili fantomsko poduzeće: poduzeće koje nema stvarnu gospodarsku aktivnost u zemlji u kojoj je osnovano i nema ili ima vrlo malo zaposlenih. Neka od njih koriste se za pranje novca, izbjegavanje plaćanja poreza ili za zaobilazanje direktive o objavljivanju. Vidjeti: EPRS, 10/2018: *An overview of shell companies in the European Union* (Pregled fiktivnih poduzeća u Europskoj uniji); MMF, F&D, 09/2019: Damgaard, Elkjaer i Johannesen: *The Rise of Phantom Investments* (Porast fantomskih ulaganja) i mišljenje EGSO-a „Borba protiv utaje poreza, izbjegavanja plaćanja poreza i pranja novca” (SL C 429, 11.12.2020., str. 6.).

4.9. EGSO poziva Europsku komisiju da ispita bi li AMLA mogla biti potpuno spremna za rad prije 2026., uključujući u području izravnog nadzora. U svakom slučaju, EGSO poziva Europsku komisiju i ostale uključene institucije da u međuvremenu ojačaju svoju suradnju na učinkovitijoj provedbi postojećeg zakonodavstva nakon što prime komentare EP-a i Revizorskog suda. To se posebno odnosi na EBA-u (i njezin novi Odbor za sprečavanje pranja novca), ESB i Europol. EGSO također poziva Europsku komisiju, ESVD i Europol da što prije provedu novu analizu trećih zemalja koje će vjerojatno biti uključene na novi popis nekooperanata u EU-u u području sprečavanja pranja novca i financiranja terorizma.

4.10. EGSO cijeni veliku važnost koju bi Ured europskog javnog tužitelja mogao imati u borbi protiv sprečavanja pranja novca i financiranja terorizma i poziva europske institucije i države članice da bez daljnjeg odgađanja omoguće da on u potpunosti može započeti s radom. Žali zbog prepreka koje su neke vlade postavile dovršenju postupka, posebice neke vlade koje su nedavno privremeno predsjedale EU-om. Odbor se slaže s EP-om u pozivanju Europske komisije da razmotri prijedlog za uspostavu europskog okvira za prekogranične istrage financijskog i poreznog kriminala.

4.11. Zbog transnacionalne prirode pranja novca potrebno je pojačati koordinaciju između nacionalnih policijskih snaga i obavještajnih službi. EGSO istodobno smatra da bi bilo vrlo korisno dati Europolu veća ovlaštenja i dovoljne ljudske i materijalne resurse za borbu protiv pranja novca i financiranja terorizma (PNFT) i transnacionalnog organiziranog kriminala te za koordinaciju nacionalnih policijskih snaga. Učinkovita koordinacija Ureda europskog javnog tužitelja, novoosnovane AMLA-e i Europola mogla bi biti ključna za uspjeh novog zakonodavnog paketa u praksi.

4.12. EGSO smatra da bi trebalo sastaviti novi, realan i istinit popis nekooperativnih jurisdikcija. Također predlaže da Komisija sastavi direktivu kojom se određuje da se poduzeća i pojedinci uključeni u financijski kriminal ili pranje novca trebaju isključiti iz svakog postupka javne nabave.

4.13. EGSO također smatra da bi se trenutni odnos između financijsko-obavještajnih jedinica država članica trebao zadržati i uključiti u novu strukturu AMLA-e. Ne smiju se izgubiti podaci i godinama građeni strateški savezi između financijsko-obavještajnih jedinica raznih država članica.

4.14. Znatian dio pranja novca odvija se izvan financijskog sustava, korištenjem gotovine za kupnju robe koja se kasnije legalizira ili skladišti, ili kroz određene trgovačke transakcije. EGSO poziva Komisiju da prouči kako bi se predloženi zakonodavni paket na najdjelotvorniji način mogao primijeniti na tržište umjetničkih djela, imovine velike vrijednosti i njihovo skladištenje u slobodnim lukama, carinskim skladištima i posebnim gospodarskim zonama, kao i na određene trgovačke transakcije, trgovačke transakcije koje uključuju beskamatne kredite vraćene u određenoj zemlji, ulaganja u nekretnine i transakcije s poduzećima za kockanje. Rezultati takve studije trebali bi, prema potrebi, poslužiti kao temelj za buduće zakonodavne prijedloge za borbu protiv pranja novca i srodnih kaznenih djela.

4.15. Aktivnosti velike većine neprofitnih organizacija civilnog društva jačaju demokraciju čineći je participativnom te predstavljaju gospodarski sektor sve veće vrijednosti. Mnoge od njih zapravo se bore protiv pranja novca i pridonose otkrivanju praksi pranja novca. Međutim, neke neprofitne organizacije civilnog društva mogle bi se koristiti u operacijama pranja novca. Iz tog se razloga prilikom oblikovanja politika u vezi s neprofitnim organizacijama mora provoditi vrlo oprezna procjena rizika u tom sektoru kako bi se otkrili slučajevi korištenja takvih organizacija u nezakonite svrhe bez promicanja ograničenja njihovog razvoja ili dopuštanja autoritarnim vladama da napadaju organizacije koje ih kritiziraju.

5. Posebne napomene

5.1. Osim povećanja virtualnih transakcija i veće uporabe kriptovalute, tijekom pandemije niknulo je i tržište za nezamjenjive tokene (Non Fungible Tokens ili NFT) ⁽²⁵⁾, posredstvom kojih se novac premješta preko granica (2,5 milijardi USD u prvoj polovini 2021.) s pomoću tehnologije lanca blokova. EGSO predlaže da se (tržišni) poslovni subjekti za nezamjenjive tokene uključe u popis obveznika. Isto tako, potrebno je pratiti „bezgotovinske transakcije” koje se koriste za pranje novca.

⁽²⁵⁾ Reuters, 6/06/2021: *NFT sales volume* (Obujam prodaje nezamjenjivih tokena).

5.2. Pandemija je smanjila upotrebu gotovine. To je, zajedno s odlukom o prestanku tiskanja novčanica od 500 EUR, dovelo do toga da kriminalci trebaju „oprati“ taj novac i ubrizgati ga u stvarno gospodarstvo. EGSO stoga preporučuje da Europska komisija razmotri mogućnost smanjenja ograničenja gotovinskih transakcija na manje od 10 000 EUR, uzimajući u obzir različite okolnosti u raznim državama članicama.

5.3. EGSO smatra da je bitno da financijsko-obavještajne jedinice pravilno funkcioniraju. To zahtijeva dostatne tehničke i ljudske resurse na visokoj razini. Njihova sposobnost da rade zajedno s drugim financijsko-obavještajnim jedinicama i tijelima EU-a mora se ojačati kompatibilnim standardima, postupcima i informatičkim alatima te dostatnim i usporedivim osposobljavanjem za svo njihovo osoblje. AMLA bi trebala surađivati nadležnim nacionalnim tijelima kako bi povećala učinkovitost svog rada. Odbor poziva nacionalne vlade, a posebice one koje su spomenute u preporukama za pojedinu zemlju u okviru europskog semestra, da prioritet daju cilju nesmetanog rada financijsko-obavještajnih jedinica i promiču učinkovitu suradnju s europskim tijelima.

5.4. EGSO smatra da su visoka razina profesionalizma, iskustvo, neovisnost – u smislu da se štite isključivo interesi i vrijednosti EU-a – te poštenje voditelja i drugog osoblja AMLA-e od presudne važnosti za njezino pravilno funkcioniranje. Stoga postupak odabira mora biti strog i transparentan. Odbor predlaže Komisiji da sastavi popis načela i vrijednosti na kojemu će se temeljiti postupci zapošljavanja u početnoj fazi i koji će se moći uzeti u obzir u Etičkom kodeksu koji će izraditi i odobriti tijela AMLA-e.

5.5. EGSO ponavlja prijedlog ⁽²⁶⁾, u skladu s prijedlogom Parlamenta, da se postupno ukinu programi dodjele prava boravka ulagačima i zabrane programi dodjele državljanstva ulagačima, a u međuvremenu da se strogo provjerava jesu li oni koji su se okoristili tim programima ispunili svoje zakonske obveze u zemljama podrijetla i bave li se poslovima pranja novca.

5.6. EGSO predlaže da Europska komisija izradi bazu podataka koja će malim i srednjim poduzećima pružiti informacije o sankcijama pojedincima i trgovačkim društvima te njihovom trajanju u vezi s financiranjem terorizma.

5.7. AMLA-i se mora osigurati proračun dovoljan za svladavanje velikih izazova s kojima će se suočavati zbog svojih ciljeva i zadaća. Učinkovita borba protiv pranja novca i sprečavanja terorizma znatno će povećati porezne prihode država članica koje se moraju suočiti s izazovima zelene i digitalne transformacije i njihovih pravednih tranzicija te će biti čimbenik u poboljšanju njihove socijalne i političke kohezije. Treba razmotriti troškove poduzeća za ispunjenje novih zakonskih obveza, koje je potrebno redovito procjenjivati radi njihove učinkovitosti. EGSO predlaže da se AMLA financira iz proračuna EU-a.

5.8. Ključni aspekt uspješnog sprečavanja pranja novca i financiranja terorizma raspoloživost je dobrih međusobno povezanih baza podataka i registara stvarnog vlasništva nad računima, imovinom, zakladama ili upraviteljima zaklada i transakcijama, pri čemu oni moraju biti lako dostupni ovlaštenim osobama. S povećanjem veličine i brzine pristupa tim registrima i bazama podataka povećavaju se i zahtjevi za zaštitom osobnih podataka. EGSO smatra da se tom pitanju mora posvetiti najveća pažnja.

Bruxelles, 8. prosinca 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

⁽²⁶⁾ SL C 47, 11.2.2020., str. 81. i SL C 429, 11.12.2020., str. 6.

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Strategija za financiranje tranzicije prema održivom gospodarstvu

(COM(2021) 390 final)

(2022/C 152/16)

Izvjestiteljica: **Judith VORBACH**

Suizvjestitelj: **Jörg Freiherr FRANK VON FÜRSTENWERTH**

Zahtjev za savjetovanje:	Europska komisija, 10.8.2021.
Pravna osnova:	članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za ekonomsku i monetarnu uniju te ekonomsku i socijalnu koheziju
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	23.11.2021.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	8.12.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	565
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	123/1/2

1. Zaključci i preporuke

1.1. Ekonomska politika EU-a trebala bi se ravnati i prema ciljevima utvrđenima u članku 3. Ugovora o EU-u i prema UN-ovim ciljevima održivog razvoja. Stoga bi i u pogledu *održivog* financiranja trebalo slijediti višedimenzionalni pristup koji obuhvaća okolišne i socijalne ciljeve. Nažalost, u mnogim mjerama navedenima u Komunikaciji ne vodi se računa o socijalnoj održivosti. Objedinjavanjem politika održivosti s digitalnim politikama i politikama u području COVID-a 19 može se povećati učinkovitost politika EU-a. Okolišne politike moraju ići ruku pod ruku s jačim gospodarstvom EU-a i stvaranjem kvalitetnih radnih mjesta. Potrebno je iskoristiti sinergije između unije tržišta kapitala i strategije održivog financiranja. Primjerice, transparentnost povećava učinkovitost tržišta, a istodobno pruža i osnovu za pristup održivom financiranju.

1.2. Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) snažno podržava cilj da se ulaganja preusmjeravaju tako da pridonose prelasku EU-a na održivo gospodarstvo. Mjere iz Komunikacije većinom su logične, ali se s obzirom na hitnu potrebu za djelovanjem često čine neodlučnima. Vrijeme je ključan čimbenik, pogotovo u klimatskim politikama. Kako bi strategija funkcionirala u praksi, potreban je dosljedan i vremenski dobro raspoređen skup propisa kojim se izbjegava prekomjerna složenost. Sada nije vrijeme za to da se stremi savršenstvu, nego da se poduzmu mjere. Posebna se pozornost mora posvetiti obmanjujućem „manipulativnom marketingu u pogledu održivosti“. Općenito gledajući, strategija održivog financiranja polučit će željene rezultate u području usmjeravanja samo ako bude sastavni dio ukupnih ekonomskih politika usredotočenih na održivost. Ključnu ulogu imaju regulacija i javna ulaganja.

1.3. EGSO cijeni predanost Komisije pokretanju prelaska EU-a na održivo gospodarstvo te poziva Vijeće i Europski parlament da podrže te napore. EGSO zahtijeva uključivanje socijalnih partnera i civilnog društva u osmišljavanje i provedbu održivog financiranja. Oni moraju biti dovoljno zastupljeni i u Platformi za održivo financiranje i u Europskoj savjetodavnoj skupini za financijsko izvještavanje (EFRAG). Kada je riječ, primjerice, o okolišnim, socijalnim i upravljačkim kriterijima ⁽¹⁾, a stoga i o pitanjima koja utječu na svijet rada, treba se i izravno savjetovati s relevantnim organizacijama socijalnih partnera. Općenito, EGSO kritizira praksu da se važna pitanja u okviru strategije reguliraju prekomjernom primjenom delegiranih akata.

1.4. Taksonomija EU-a mora odražavati višu razinu ambicije od one predviđene zakonodavnim aktima EU-a. Njezin uspjeh ovisi o njezinoj širokoj prihvaćenosti. Obuhvaćene aktivnosti ne smiju ugrožavati ni okolišne ciljeve ni socijalne standarde te moraju biti u skladu s načelom opreznosti. Velik dio civilnog društva EU-a ozbiljno sumnja je li to, primjerice,

⁽¹⁾ Engl. *environmental, social and governance criteria* – ESG.

slučaj s nuklearnom energijom i prirodnim plinom. Stoga EGSO smatra da bi bilo bolje kad bi se te vrste kontroverznih gospodarskih aktivnosti, koje i dalje mogu imati korisnu ulogu u prijelaznom razdoblju, razmatrale zasebno od same taksonomije EU-a. Nadalje, EGSO bi trebao razmotriti mogućnost pokretanja zasebne inicijative o tom pitanju. EGSO podržava uključivanje daljnjih okolišnih ciljeva u taksonomiju i njezino proširenje na ekonomske djelatnosti na srednjoj razini okolišne učinkovitosti, ekonomske djelatnosti koje nemaju znatan učinak na okolišnu održivost te ekonomske djelatnosti koje joj znatno štete. Prijedloge o tome trebalo bi iznijeti uskoro. Učinkovitost taksonomije i standarda povećat će se ako ih se bude primjenjivalo kao osnovu u raznim područjima. Međutim, važno je spriječiti mogućnost iskorištavanja regulatornih nedostataka u svrhu manipulativnog zelenog marketinga.

1.5. EGSO pozdravlja cilj da se malim ulagačima i MSP-ovima olakša pristup održivom financiranju, pri čemu je potrebno osigurati pravedne uvjete financiranja. Podržava i mjere za proširenje izvješćivanja o održivosti jer je održiva poduzetnička politika i u interesu klijenata MSP-ova i u interesu civilnog društva u cjelini. Zahtjevi u pogledu izvješćivanja ne bi smjeli iziskivati prekomjerne resurse i troškove, nego bi trebali djelotvorno pridonositi transparentnosti kako bi se poboljšala učinkovitost tržišta i time olakšao pristup financiranju. U kontekstu izrade zelenog proračuna, EGSO preporučuje njegovo povezivanje s budućim zlatnim pravilom za ulaganja.

1.6. Navedene mjere za potporu vjerodostojnim socijalnim ulaganjima nisu ni približno dovoljne, te bi i njih trebalo pojačati. Veća se važnost mora pridavati socijalnoj održivosti kako bi u središtu pozornosti bili ljudi i svijet rada. Socijalne partnere i civilno društvo potrebno je u potpunosti uključiti u taj proces, a europski stup socijalnih prava i UN-ovi ciljevi održivog razvoja trebali bi poslužiti kao osnova. Integrirana taksonomija koja podjednako obuhvaća okolišne i socijalne ciljeve može postati dragocjenom osnovom za ekonomski, socijalno i okolišno održivi EU. U kontekstu obveza objavljivanja koje se odnose na održivost trebalo bi preispitati i poboljšati osobito pokazatelje o radničkim i ljudskim pravima.

1.7. U upravljanju rizicima i formiranju kapitalnih pričuva financijskog sektora moraju se uzimati u obzir čimbenici održivosti, o čemu se mora voditi računa pri regulaciji, a kratkoročno i na tehničkoj razini. EGSO zagovara zdrave i proaktivne politike kapitala te strogo ekonomsku procjenu rizika kako bi se ponderiranje rizika temeljilo na stvarnim rizicima za stabilnost. Treba uzeti u obzir posljedice rizika za održivost u sektoru bankarstva i osiguranja, pa čak i za stabilnost financijskog sektora u cjelini. U okviru sustavnog mjerenja okolišnih, socijalnih i upravljačkih rizika u kreditnim rejtingima trebalo bi nanovo pokrenuti raspravu o EU-ovoj agenciji za kreditni rejting, čime bi se ojačala vodeća uloga EU-a u području održivosti.

1.8. EGSO pozdravlja korake poduzete za pojačano praćenje sistemskih rizika koji proizlaze iz klimatske krize i predlaže da se po mogućnosti obuhvate sva područja financijskog sektora. Krajnje je vrijeme da se napokon uzmu u obzir socijalni rizici za održivost, koji zbog jaza u raspodjeli bogatstva ugrožavaju socijalnu koheziju. Osim toga, EGSO podržava i veći stupanj obvezatnosti u pogledu izvješćivanja financijskih institucija o održivosti. U kontekstu fiducijarnih obveza i pravila o upravljanju ne smije postojati nerazmjerni prijenos rizika pod krinkom zelene politike, a klasifikaciju neodrživih ulaganja potrebno je pažljivo prilagoditi.

1.9. Nadzornim tijelima moraju se brzo dati ovlasti za suzbijanje manipulativnog zelenog marketinga. To bi se moglo dodatno olakšati njegovim definiranjem. Svrshodan je i okvir praćenja za mjerenje napretka financijskog sustava EU-a. EGSO zahtijeva uključivanje civilnog društva u provjeru usklađenosti financijskih tržišta s ciljevima održivosti. Naposljetku, valja podržati i pojačanu suradnju između nadzornih tijela i ESB-a. Civilno društvo mora biti uključeno u istraživanje održivosti financiranja, prilikom kojeg se mora voditi računa o socijalnoj održivosti.

1.10. EGSO pozdravlja činjenicu da se Komisija na međunarodnim forumima zalaže za ambiciozni konsenzus jer je globalnim tržištima potreban globalno priznati okvir. Europska poduzeća ne bi smjela biti suočena s tolikim mnoštvom propisa koji bi ih mogli staviti u izrazito nepovoljan položaj u odnosu na konkurenciju. To podrazumijeva i dobivanje globalnog pristupa podacima koji omogućuju procjenu održivosti ulaganja i pravilnu regulaciju i nadzor nad pružateljima okolišnih, socijalnih i upravljačkih podataka. Sporost međunarodne koordinacije ne smije dovesti do odgađanja mjera na razini EU-a. U okviru produbljivanja rada Međunarodne platforme za održivo financiranje od Komisije se očekuje da poradi na tješnjoj suradnji ne samo s privatnim sektorom nego i s civilnim društvom. EGSO odlučno traži da se vodi više računa o socijalnoj održivosti i na međunarodnoj razini, među ostalim u smislu UN-ovih ciljeva održivog razvoja.

2. Kontekst mišljenja

2.1. Očekuje se da će okvir za održivo financiranje imati ključnu ulogu u provedbi Pariškog klimatskog sporazuma i ostvarivanju ciljeva zelenog plana. Budući da Komisija smatra kako razina potrebnih ulaganja znatno nadilazi kapacitete javnog sektora, okvir za održivo financiranje trebao bi pridonijeti usmjeravanju privatnih financijskih tokova u odgovarajuće gospodarske djelatnosti. Nove mogućnosti trebale bi proizići i iz uzajamnog jačanja okvira za održivo financiranje i unije tržišta kapitala ⁽²⁾.

2.2. Strategija održivog financiranja iz 2018. sastoji se od taksonomije, sustava objavljivanja za poduzeća i ulagačkih instrumenata, uključujući referentne vrijednosti, standarde i oznake. Komisija je utvrdila da je postignut velik napredak u postavljanju temelja za okvir održivog financiranja, ali da ipak još mnogo toga treba učiniti. Ovom pak inicijativom Komisija pokreće novu fazu strategije EU-a za održivo financiranje, u kojoj je sada riječ o financiranju prelaska realnog gospodarstva na održivost, kao i o uključivosti, otpornosti, doprinosu financijskog sektora i globalnim ambicijama.

3. Opće napomene

3.1. EGSO zagovara ekonomske politike koje su usmjerene na blagostanje i sadržavaju nekoliko ciljeva: okolišnu održivost, održiv i uključiv rast, punu zaposlenost i kvalitetan rad, pravednu raspodjelu, zdravlje i kvalitetu života, stabilnost financijskih tržišta, stabilnost cijena, uravnoteženu trgovinu temeljenu na pravednoj i konkurentnoj industrijskoj i ekonomskoj strukturi i stabilne javne financije. Ti ciljevi odražavaju i ciljeve utvrđene u članku 3. Ugovora o EU-u i aktualne UN-ove ciljeve održivog razvoja. Zato valja izraziti žaljenje zbog toga što se strategija održivog financiranja velikim dijelom jednostrano odnosi na klimatske ciljeve. EGSO preporučuje sveobuhvatan pristup u okviru kojeg se uzimaju u obzir i okolišni i socijalni ciljevi i uspostavlja ravnoteža između njih. Kako bi se izbjegli zastoji i uspostavio nužni konsenzus, klimatske politike potrebno je razmatrati u kontekstu ekonomskih politika usmjerenih na blagostanje.

3.2. Objedinjavanjem politika održivosti s digitalnim politikama i politikama za razdoblje nakon pandemije COVID-a 19 može se povećati učinkovitost djelovanja EU-a. Okolišna politika mora ići ruku pod ruku sa stvaranjem kvalitetnih radnih mjesta, pravednom raspodjelom troškova i rizika te jačanjem gospodarstva EU-a, među ostalim i na globalnoj razini. Nadalje, treba iskoristiti sinergije između projekta unije tržišta kapitala i strategije održivog financiranja. Transparentnost i informiranje ključni su elementi učinkovitih tržišta, a istodobno i preduvjet za održivo financiranje. Općenito, time će se poboljšati i pristup malih i srednjih poduzeća socijalno i okolišno održivom financiranju. Osim toga, tehnička stručna skupina (TESG) EU-a naglašava potrebu za suradnjom s malim poduzećima i podupire ih u njihovim nastojanjima da ispune zahtjeve u pogledu izvješćivanja o održivosti.

3.3. EGSO snažno podržava cilj da se ulaganja preusmjeravaju i potiču tako da pridonose prelasku EU-a na održivo gospodarstvo. Točno je da je većina mjera navedenih u strategiji logična, ali one se često sastoje samo od preispitivanja i mogućeg donošenja pravnih akata ili im nedostaje vremenski okvir. Međutim, vrijeme i učinkovitost imaju ključnu ulogu, pogotovo u području klimatskih politika. Umjesto da stremimo savršenstvu, moramo se moći nositi s izvjesnim stupnjem nesigurnosti, oprečnim stajalištima i otvorenim pitanjima. Sada se, uz analizu stupnja međusobne usklađenosti propisa, bez daljnjeg odgađanja moraju poduzeti sljedeći koraci. Kako bi strategija funkcionirala u praksi, potreban je uređen, vremenski dobro raspoređen i dosljedan skup propisa bez pretjerane složenosti i preklapanja.

3.4. EGSO cijeni predanost Komisije pokretanju prelaska na održivo gospodarstvo EU-a. Međutim, pritom se temeljni rad na razvoju taksonomije ili izvješćivanju o održivosti delegira, i to prvi na Platformu za održivo financiranje, a drugi na Europsku savjetodavnu skupinu za financijsko izvještavanje (EFRAG). Kako bi se ostvario prelazak na održivost, podjednako velike napore moraju uložiti i države članice i sva tijela EU-a nadležna za donošenje odluka. EGSO posebno poziva Vijeće i Europski parlament da podrže i unaprijede korake prema održivosti.

3.5. EGSO kritizira praksu da se važna pitanja ekonomskih politika reguliraju prekomjernom primjenom delegiranih akata umjesto u redovnom zakonodavnom postupku. Nadalje, socijalne partnere i civilno društvo potrebno je u potpunosti uključiti u osmišljavanje i provedbu održivog financiranja, a osobito u razvoj okolišnih, socijalnih i upravljačkih kriterija. U okviru Platforme za održivo financiranje i EFRAG-a potrebno je osigurati njihovu uravnoteženu zastupljenost. S obzirom na to da se taksonomija i izvješćivanje o održivosti odnose i na pitanja svijeta rada, krajnje slaba uključenost sindikata nije prihvatljiva ⁽³⁾. Općenito, o pitanjima koja se odnose na svijet rada treba se i izravno savjetovati sa socijalnim partnerima.

⁽²⁾ SL C 155, 30.4.2021., str. 20.

⁽³⁾ Članovi i promatrači Platforme za održivo financiranje https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/business_economy_euro_banking_and_finance/documents/eu-platform-on-sustainable-finance-members_en.pdf.

3.6. Postizanje klimatskih ciljeva predstavlja javno dobro koje ima čak međugeneracijsko i međunarodno značenje, no prati ga i rizik od oportunitizma i zakazivanja tržišnih mehanizama. Pogrešna je pretpostavka da će poduzeća koja se međusobno natječu na tržištu dobrovoljno uključiti vanjske učinke u određivanje svojih cijena i pritom preuzeti ulogu „tranzicijske policije”. Ne može se očekivati ni masovno preusmjeravanje ulaganja na temelju samoregulacije uslijed povećane transparentnosti. Stoga će strategija održivog financiranja biti onoliko djelotvorna koliko to mora biti i polučiti željene rezultate u području usmjeravanja samo ako bude sastavni dio ukupnih ekonomskih politika usredotočenih na održivost i odgovarajućih propisa. Pritom jasnoća politika olakšava i upravljanje rizicima u financijskom sektoru.

3.7. Nadalje, javna ulaganja imaju i dalje ključnu ulogu, među ostalim i zato što se njima često potiču daljnja privatna ulaganja. Nažalost, fiskalnim okvirom EU-a često se pružaju poticaji za smanjenje javnih ulaganja⁽⁴⁾, zbog čega se nedovoljno ulaže u održivost i uključivanje. Kako bi se ispunili ciljevi zelenog plana, potrebno je i preusmjeravanje privatnih i poticanje javnih ulaganja. U raspravi o održivosti posebno se naglašava poziv na uvođenje zlatnog pravila.

4. Posebne napomene

4.1. *Financiranje prelaska realnog gospodarstva na održivost*

4.1.1. Taksonomija mora odražavati višu razinu ambicije od one predviđene zakonodavnim aktima jer se poštovanje propisa ionako podrazumijeva. To je jedini način da se putem financijskog sustava i mogućnosti financiranja učvrsti vodeća uloga održivih gospodarskih djelatnosti. Uspjeh taksonomije ovisi o njezinoj širokoj društvenoj prihvaćenosti. Taksonomija mora biti transparentna i znanstveno utemeljena te se stalno ažurirati. Nadalje, obuhvaćene gospodarske djelatnosti zadovoljavat će široko prihvaćeni pojam održivosti samo ako se osigura da ne ugrožavaju nijedan od okolišnih ciljeva⁽⁵⁾ niti uzrokuju socijalne probleme. EGSO skreće pozornost na načelo opreznosti utvrđeno u okolišnim politikama EU-a⁽⁶⁾.

4.1.2. Kako bi se povećala učinkovitost taksonomije, EGSO preporučuje njezinu primjenu u upravljanju rizicima financijskih poduzeća (vidjeti točku 4.4). EGSO smatra da su vrlo obećavajući pristupi, među ostalima, mjerenje taksonomijski relevantnih udjela u aktivi financijskih institucija s pomoću „omjera zelene imovine” (engl. *Green Asset Ratio – GAR*), uključivanje rizika za okoliš u testiranja otpornosti na stres te primjena taksonomije na zelene obveznice. Međutim, relevantnost taksonomije te standarda i oznaka preporučljiva je i u, primjerice, području državnih potpora i javne nabave ili kontekstu fiskalnog okvira EU-a.

4.1.3. Dodavanje kriterija tehničke provjere (mjera 1.c) mora se provoditi s velikom pažnjom i uz strogu primjenu načela opreznosti. Među ostalim, potrebno je strogo poštovati i kriterij iz Uredbe o taksonomiji⁽⁷⁾ koji se odnosi na nenanošenje bitne štete drugim okolišnim ili socijalnim ciljevima⁽⁸⁾. U tom je smislu potrebno vrlo pažljivo razmotriti prijedloge za uključivanje poljoprivrede, prirodnog plina i nuklearne energije u taksonomiju. Osiguravanje vjerodostojnosti taksonomije od presudne je važnosti za to da se ne ugrozi projekt taksonomije u cjelini. EGSO ističe da velik dio europskog civilnog društva ozbiljno sumnja u održivost gospodarskih sektora koje je predložila Komisija. EGSO upućuje na te primjedbe i u kontekstu zakonodavstva o financiranju određenih ekonomskih djelatnosti (mjera 1.a).

4.1.4. EGSO priznaje da čak i gospodarske djelatnosti čija je održivost izrazito kontroverzna mogu imati korisnu ulogu tijekom prijelaznog razdoblja, osobito ako su u skladu s najnovijim tehničkim standardima. EGSO stoga smatra da bi bilo bolje kad bi se te aktivnosti razmatrale zasebno, a ne u dosjeu o taksonomiji EU-a. Nadalje, EGSO bi trebao razmotriti mogućnost pokretanja zasebne inicijative o tom pitanju. Cilj takve inicijative bio bi zagovarati energetska politiku usmjerenu na blagostanje, ostvarivanje ciljeva zaštite okoliša, cjenovnu pristupačnost, jačanje gospodarstva EU-a na unutarnjoj i globalnoj razini te očuvanje kvalitetnih radnih mjesta.

⁽⁴⁾ SL C 268, 14.8.2015., str. 27.

⁽⁵⁾ Uredba (EU) 2020/852 Europskog parlamenta i Vijeća od 18. lipnja 2020. o uspostavi okvira za olakšavanje održivih ulaganja i izmjeni Uredbe (EU) 2019/2088 (SL L 198, 22.6.2020., str. 13.), članak 17.

⁽⁶⁾ Članak 191. UFEU-a.

⁽⁷⁾ Uredba (EU) 2020/852, članak 18.

⁽⁸⁾ Načelo nenanošenja bitne štete definirano u članku 2. stavku 17. Uredbe (EU) 2019/2088 Europskog Parlamenta i Vijeća od 27. studenoga 2019. o objavama povezanim s održivosti u sektoru financijskih usluga (SL L 317, 9.12.2019., str. 1.).

4.1.5. Delegirani akt koji je predviđen već i Uredbom o taksonomiji radi obuhvaćanja preostalih četiriju okolišnih ciljeva koja se odnose na vodu, biološku raznolikost, sprečavanje onečišćenja i kružno gospodarstvo (mjera 1.d) dobrodošao je korak prema sveobuhvatnom pristupu održivosti. EGSO pozdravlja i najavu Komisije da će predložiti kriterije procjene u kontekstu biološke raznolikosti kako bi se biološka raznolikost povezala s klimatskim politikama. Proširenje na ekonomske djelatnosti na srednjoj razini i diferencijacija ekonomskih djelatnosti koje nemaju znatan učinak na okolišnu održivost i ekonomskih djelatnosti koje joj znatno štete (mjera 1.b) također idu u pravom smjeru. Pritom je Uredbom o taksonomiji predviđeno da se izvješće o ekonomskim djelatnostima koje znatno štete okolišnoj održivosti odnosno o ekonomskim djelatnostima koje nemaju znatan učinak na nju podnese do 2021. EGSO inzistira na tome da se ono stvarno podnese do tog roka. U okviru proširenja taksonomije mora se, među ostalim i zbog veće složenosti, voditi računa i o tome da se ne otvore mogućnosti za manipulativni zeleni marketing.

4.1.6. EGSO pozdravlja proširenje standarda i oznaka (mjera 1.e) te poziva na veću odlučnost, među ostalim i pri uvođenju minimalnih standarda. Opći okvir za oznaku za financijske instrumente za financiranje tranzicije bio bi važan za izradu jasno definiranih i pouzdanih smjernica. Posebna se pozornost mora posvetiti obmanjujućem „manipulativnom marketingu u pogledu održivosti”, pod čime se podrazumijeva da se neki subjekt pretvara da je ekološki ili socijalno održiviji no što to u stvarnosti jest. S druge strane, do 2023. trebalo bi provoditi samo procjenu o potrebi za takvim općim okvirom. Čak i kada je riječ o utvrđivanju okolišnih, socijalnih i upravljačkih referentnih vrijednosti, ostaje se na najavi procjene, iako bi i ovdje obvezujuće definicije i pravila bili važni elementi za stvaranje jasnoće koju ulagači i društvo s pravom zahtijevaju.

4.2. Uključivi okvir za održivo financiranje

4.2.1. EGSO pozdravlja cilj da se potrošačima, malim ulagačima i MSP-ovima olakša pristup održivom financiranju kako bi se omogućili manji projekti na lokalnoj razini (mjera 2.a). Pritom se moraju osigurati i poštenu troškovi financiranja. Promicanje znanja o održivosti dobar je pristup i odgovor na sve veći interes. Međutim, financijska educiranost nikada ne može zamijeniti pouzdanu zaštitu ulagača, a naglasak na aspektima održivosti ne smije dovesti do prikrivanja nerazmjerno visokih rizika. U razvoj okvira financijske kompetencije nužno je uključiti predstavnike ulagača.

4.2.2. Kako bi se poboljšalo izvješćivanje o održivosti i za MSP-ove koji nisu obuhvaćeni Prijedlogom direktive o korporativnom izvješćivanju o održivosti⁽⁹⁾, EGSO pozdravlja projekte u području savjetovanja i Kompas taksonomije (mjera 2.a). Poboljšanje i veći stupanj obvezatnosti u pogledu izvješćivanja važni su jer i gospodarske djelatnosti manjih poduzeća mogu imati dalekosežne okolišne učinke. EGSO ističe da civilno društvo u cjelini ima velik interes za održive poduzetničke politike. Izjave o održivosti zahtijevaju će, među ostalima, upravo klijenti MSP-ova i ulagači u MSP-ove. Međutim, u kontekstu pojednostavnjenog sustava izvješćivanja o okolišnim, socijalnim i upravljačkim aspektima potrebno je voditi računa i o sprečavanju manipulativnog zelenog marketinga. Osim toga, preporučuju se sljedeći koraci: standardizacija i usporedivost nefinancijskih informacija poduzeća iz EU-a, provedba regulatornog i nadzornog okvira za pružatelje podataka o održivosti i osiguravanje pristupa neobrađenim nefinancijskim podacima poduzeća. Zahtjevi u pogledu izvješćivanja nisu sami sebi svrha, pa ne bi smjeli iziskivati prekomjerne resurse i troškove, nego bi trebali djelotvorno pridonositi transparentnosti kako bi se poboljšala učinkovitost tržišta i time olakšao pristup financiranju.

4.2.3. Upotreba digitalnih tehnologija za održivo financiranje dosljedna je. Isto tako, u tehnologije se moraju ugraditi aspekti održivosti (mjera 2.b). Koordinacijom mjera za promicanje sveobuhvatne održivosti, digitalizaciju i borbu protiv krize uzrokovane bolešću COVID-19 stvaraju se sinergijski učinci, koje treba pojačati kako bi djelovanje EU-a postalo učinkovitije. U kontekstu izrade zelenog proračuna (mjera 2.e) EGSO preporučuje njegovo povezivanje s (budućim) zlatnim pravilom za ulaganja te općenito izražava žaljenje zbog toga što ni ovdje ne postoji sveobuhvatni pristup održivosti. Pri podjeli rizika potrebno je voditi računa o tome da ne dođe do jednostranog opterećenja i prijenosa rizika na štetu javnog sektora.

4.2.4. Povećanje pokriva osiguranja od rizika za okoliš predstavlja prilagodbu postojećoj situaciji (mjera 2.c). Komisija smatra da se malim povećanjem pokriva osiguranja može znatno smanjiti trošak katastrofa povezanih s klimom za porezne obveznike i vlade, što EGSO toplo pozdravlja. S druge strane, predloženi koraci, primjerice oni koji se odnose na utvrđivanje primjera najbolje prakse, čine se vrlo pasivnima. Socijalni partneri i civilno društvo moraju se svakako uključiti u dijalog o (klimatskoj) otpornosti.

⁽⁹⁾ Prijedlog direktive o korporativnom izvješćivanju o održivosti (COM(2021) 189 final).

4.2.5. Mjere za podržavanje vjerodostojnih socijalnih ulaganja (mjera 2.d) nisu ni približno dovoljne za zatvaranje praznine koju strategija ima u socijalnom području. Točno je da Uredba o taksonomiji ⁽¹⁰⁾ pruža minimalnu zaštitu time što se, među ostalim, poziva na temeljne konvencije Međunarodne organizacije rada. Međutim, to nije dovoljno kako bi se taksonomijom podržao socijalni napredak. Za to je potreban dosljedan pristup produbljivanju socijalne održivosti kojim se u središte pozornosti stavljaju ljudi i svijet rada. Temelji su već postavljeni europskim stupom socijalnih prava i UN-ovim ciljevima održivog razvoja. Primjerice, taksonomija koja podjednako obuhvaća okolišne i socijalne ciljeve te je stoga u cjelini prožeta načelom DNSH ⁽¹¹⁾ mogla bi biti vrijedna osnova za ekonomski, socijalno i okolišno održiv EU. Sada bi uz sudjelovanje socijalnih partnera i civilnog društva trebalo brzo razviti sveobuhvatnu taksonomiju. Izvješće o socijalnoj taksonomiji objavit će se krajem 2021., što je ionako prilično kasno.

4.2.6. Kasno je i to da će se tek krajem 2022. provesti preispitivanje tehničkih standarda u okviru Uredbe o objavama povezanim s održivosti ⁽¹²⁾ u sektoru financijskih usluga kako bi se pojasnili pokazatelji negativnih ekoloških i socijalnih učinaka. EGSO zahtijeva prvenstveno mnogo brže preispitivanje pokazatelja o radničkim i ljudskim pravima te provedbu viših standarda. Dakako, i u taj proces potrebno je u potpunosti uključiti socijalne partnere i civilno društvo.

4.3. Poboljšana otpornost na rizike za održivost

4.3.1. EGSO podržava uključivanje čimbenika održivosti u upravljanje rizicima u financijskom sektoru. Samo se tako može prekinuti začarani krug u kojem financijska poduzeća financiraju djelatnosti štetne za klimu. Klimatske promjene predstavljaju ozbiljan rizik ne samo za banke i osiguravajuća društva nego utječu i na financijski sektor u cjelini te čak ugrožavaju ukupnu financijsku stabilnost. U tom kontekstu EGSO upozorava na pogrešno tumačenje uloge financijskog sektora kao izvršnog tijela koje nameće ciljeve održivosti u općem interesu. Međutim, rizike povezane s klimom teško je točno kvantificirati zbog njihove veličine, jedinstvenosti i nesigurnosti. No to ni u kojem slučaju ne smije dovesti do odgađanja konkretnih koraka, što bi dodatno pogoršalo taj problem. Općenito, potreban je brz i oprezan pristup kako bi se spriječile naprasne reakcije. Za to bi kao osnova trebala poslužiti taksonomija EU-a.

4.3.2. EGSO pozdravlja obuhvaćanje rizika za održivost standardima financijskog izvještavanja i razvoj standarda za prirodni kapital, za što su ključni znanstveno utemeljeni, strogi i pouzdani standardi i metode (mjera 3.a). Svršishodno je i sustavno uključivanje relevantnih okolišnih, socijalnih i upravljačkih rizika u kreditne rejtinge i izgleda (mjera 3.b). EGSO potiče ponovno pokretanje rasprave o EU-ovoj agenciji za kreditni rejting u trenutačnom kontekstu, čime bi se učvrstila vodeća uloga EU-a u području održivosti.

4.3.3. Logičan je pristup uzimanja u obzir okolišnih, socijalnih i upravljačkih čimbenika u sustavima upravljanja rizicima banaka i u bonitetnom okviru osiguravatelja (mjere 3.c i 3.d). O tome bi trebalo voditi računa i pri revizijama Uredbe o kapitalnim zahtjevima (CRR), Direktive o kapitalnim zahtjevima (CRD) i Direktive Solventnost II ⁽¹³⁾, koje će vjerojatno biti predmet duljih rasprava. Stoga EGSO preporučuje da se u pogledu standarda za mjerenje rizika u upravljanju rizicima poduzmu i pravodobne mjere kako bi se osiguralo brzo prikazivanje rizika za održivost i odgovarajuće formiranje kapitalnih pričuva. Za to su na tehničkoj razini primjerene, među ostalim, smjernice europskih nadzornih tijela. Općenito se preporučuje dobra, progresivna i pažljivo prilagođena politika rizika i kapitala kojom se uzimaju u obzir učinci rizika za održivost na financijsku stabilnost.

4.3.4. Dopunske mjere, primjerice interna testiranja otpornosti na stres, idu u pravom smjeru. Međutim, EGSO se protivi ideji da izloženosti klasificirane kao održive imaju poseban bonitetni tretman, što bi, primjerice, moglo dovesti do smanjenja kapitalnih zahtjeva. S time povezano povećanje složenosti regulatornog okvira može dovesti do nepreglednosti i regulatornih praznina. Stoga EGSO zagovara strogo ekonomsku procjenu rizika. Ponderiranje rizika trebalo bi se temeljiti prvenstveno na ekonomskim rizicima za stabilnost. Pritom su ulaganja kojima se ugrožava klima ionako izložena riziku da izgube na unutarnjoj vrijednosti i „propadnu”. EGSO upozorava na to da pri reviziji Uredbe o kapitalnim zahtjevima, Direktive o kapitalnim zahtjevima i Direktive Solventnost II ne smije doći do pojave ekstremnih regulatornih rješenja ni do ugrožavanja postignutih standarda.

⁽¹⁰⁾ Uredba (EU) 2020/852, članak 18.

⁽¹¹⁾ Načelo nenanošenja bitne štete.

⁽¹²⁾ Uredba (EU) 2019/2088 o objavama povezanim s održivosti u sektoru financijskih usluga.

⁽¹³⁾ Direktiva 2009/138/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 25. studenoga 2009. o osnivanju i obavljanju djelatnosti osiguranja i reosiguranja (Solventnost II) (SL L 335, 17.12.2009., str. 1.).

4.3.5. ESB, među ostalim, skreće pozornost i na povezanost klimatske krize i financijske stabilnosti. EGSO pozdravlja objavljivanje informativnih članaka ESB-a o okolišnim, socijalnim i upravljačkim rizicima te podržava korake za pojačano praćenje i suzbijanje mogućih sistemskih rizika (mjera 3.e). Pritom bi trebalo po mogućnosti obuhvatiti sve institucije, sudionike, proizvođače i trgovinske platforme, uključujući manje regulirana područja. Nadalje, EGSO naglašava da se težište mora staviti prvenstveno na ublažavanje, a ne na mjerenje rizika. Nažalost, uopće se ne spominju rizici za socijalnu održivost, koji zbog jaza u raspodjeli bogatstva ugrožavaju socijalnu koheziju.

4.4. Poboljšanje doprinosa financijskog sektora ciljevima održivosti

4.4.1. Financijski sektor ima središnju funkciju u nacionalnim gospodarskim tokovima, zbog čega ima važnu ulogu u okviru održivosti jer današnja ulaganja ukazuju na sutrašnje emisije CO₂. Stoga je logično da se Direktivom o društveno odgovornom poslovanju od raznih institucija financijskog tržišta zahtijeva da objave svoje planove za tranziciju i svoj doprinos smanjenju ekološkog otiska, kao i da se nastoje ojačati aktivnosti sudionika na financijskim tržištima u vezi s objavljivanjem i dekarbonizacijom financijskih proizvoda u kontekstu Uredbe o objavama povezanim s održivosti u sektoru financijskih usluga (SFDR) (mjera 4.a). EGSO preporučuje da se poboljšano izvješćivanje poveže s unaprijed određenim načinima tranzicije i da se zahtjevi za izvješćivanje prošire na druge sudionike financijskih tržišta. Kao što ističe sama Komisija, dobrovoljne obveze u pogledu održivosti mogu biti samo prvi korak, zbog čega je potrebno podržati sve mjere prema povećanju stupnja obvezatnosti kako bi se izbjegla nepreglednost i samovolja.

4.4.2. Međutim, u kontekstu fiducijarnih obveza i pravila o upravljanju ostaje se prvenstveno na razini procjena (mjera 4.b). Svrishodno je proširenje koncepta „dugoročnog najboljeg interesa članova i korisnika” i uvođenje obveze razmatranja učinaka održivosti. Ni to ne smije dovesti do nerazmjernog prijenosa rizika pod krinkom zelenih mjera. Klasifikaciju neodrživih ulaganja potrebno je pažljivo prilagoditi, pri čemu bi težište trebalo staviti prvenstveno na ponderiranje rizika od novih ulaganja u fosilna goriva. Kako bi tranzicija bila pravedna, socijalna održivost ne smije opet dospjeti na mrtvu točku. Poboljšanje dostupnosti, cjelovitosti i transparentnosti istraživanja i rejtinga okolišnih, socijalnih i upravljačkih tržišta također je važna dopuna jer s obzirom na zbujujuću raznolikost koncepata postoji hitna potreba za poboljšanom pouzdanošću i usporedivošću (mjera 4.c).

4.5. Praćenje uredne tranzicije i osiguravanje cjelovitosti financijskog sustava

4.5.1. EGSO podržava sve mjere kojima se nadzornim tijelima omogućuje rješavanje problema manipulativnog zelenog marketinga (mjera 5.a). Na kraju krajeva, razumljivo je samo po sebi da im treba dati instrumente uz pomoć kojih mogu ispunjavati svoju ulogu. Nažalost, i ovdje je predviđena samo procjena bez vremenskog okvira. EGSO ponovno skreće pozornost na vremenski čimbenik i izražava žaljenje zbog toga što se upućuje samo na okolišnu održivost. Nakon svega, „manipulativni zeleni marketing” odnosno „manipulativni marketing u pogledu održivosti” preporučljivo je definirati kako bi se olakšala provedba protumjera.

4.5.2. Čvrsti okvir za praćenje radi mjerenja ostvarenog napretka financijskog sustava EU-a važna je popratna mjera (mjera 5.b). Valja pozdraviti mjerenje tokova kapitala u održiva ulaganja, procjenu potreba za ulaganjima i provjeru usklađenosti financijskih tržišta s klimatskim i okolišnim ciljevima. Nažalost, socijalna održivost opet je isključena. EGSO zahtijeva da se u provjeru usklađenosti financijskih tržišta s klimatskim i okolišnim ciljevima osim financijskih institucija svakako uključe i socijalni partneri i civilno društvo.

4.5.3. Hitno je potrebna poboljšana suradnja između nadzornih tijela i ESB-a (mjera 5.c). U okviru cilja ostvarivanja bolje suradnje u političkom djelovanju poželjno je brzo postupanje. Pritom bi trebalo obuhvatiti i nacionalna nadzorna tijela. EGSO traži da se socijalni partneri i civilno društvo uključe u jačanje istraživanja o održivom financiranju i prijenos znanja između financijskog sektora i istraživačke zajednice (mjera 5.d) te da se vodi računa i o socijalnoj održivosti.

4.6. Poticanje globalnih ambicija

4.6.1. EGSO pozdravlja zalaganje Komisije za ambiciozni konsenzus na međunarodnim forumima (mjera 6.a). S obzirom na usku međunarodnu isprepletenost financijskih tržišta i očuvanje globalne financijske stabilnosti, ključno je čvrsto međunarodno upravljanje u svim područjima, a osobito u području održivosti. Globalnim tržištima potrebni su globalno priznati okvirni uvjeti i pravila. To podrazumijeva i vrlo praktične, ali ključne aspekte, primjerice potrebu za globalnim pristupom podacima koji omogućuju procjenu održivosti ulaganja.

4.6.2. Činjenica da je međunarodna koordinacija ponekad spora ne bi smjela nikada poslužiti kao izgovor ili biti uzrok za usporavanje razvoja događaja na razini EU-a. Upravo suprotno, put koji je odabrao EU utoliko će više služiti i kao globalni model ako održivo financiranje u Europi bude uspješnije. Stoga su pouzdanost taksonomije EU-a i sveobuhvatna

primjena dvostrukog aspekta materijalnosti važni i u tom kontekstu. EGSO odlučno zahtijeva da se o socijalnoj održivosti vodi više računa i na međunarodnoj razini, među ostalim u smislu UN-ovih ciljeva održivog razvoja. Europska poduzeća ne bi smjela biti suočena s tolikim mnoštvom propisa koji bi ih mogli staviti u znatno nepovoljniji položaj u odnosu na konkurenciju.

4.6.3 Proširenje opsega rada Međunarodne platforme za održivo financiranje (IPSF) primjereno je (mjera 6b). Pritom se od Komisije očekuje da poradi na tješnijoj suradnji i interakciji ne samo između IPSF-a i privatnog sektora nego i sa socijalnim partnerima i civilnim društvom kako bi se osiguralo, primjerice, da održivo financiranje podrazumijeva i poštovanje ljudskih prava. Dakako, EGSO i ovdje preporučuje sveobuhvatnu usredotočenost na održivost. To vrijedi i u kontekstu potpore zemljama s niskim i srednjim dohotkom (mjera 6.c).

Bruxelles, 8. prosinca 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o europskim zelenim obveznicama

(COM(2021) 391 final – 2021/0191 (COD))

(2022/C 152/17)

Izvjestitelj: **Philip VON BROCKDORFF**

Zahtjev za savjetovanje:	Vijeće, 12.8.2021. Europski parlament, 13.9.2021.
Pravna osnova:	članci 114. i 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za ekonomsku i monetarnu uniju te ekonomsku i socijalnu koheziju
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	23.11.2021.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	8.12.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	565
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	123/1/4

1. Zaključci i preporuke

1.1. „Dobrovoljnim” standardom EU-a za zelene obveznice stvara se sustav koji se temelji na transparentnosti i nadzoru. U okviru takvog sustava projekti koji su usklađeni s europskom taksonomijom održivih djelatnosti mogli bi biti prihvatljivi za financiranje, a izdavatelji bi morali osigurati dodatne informacije u trenutku izdavanja te naknadno, kroz redovito izvješćivanje o korištenju primitaka i učinku projekta.

1.2. EGSO smatra da standard EU-a za zelene obveznice isto tako ima potencijal za ostvarivanje znatnih gospodarskih koristi i za izdavatelje i za ulagatelje. To je moguće jer je svrha prijedloga stvaranje univerzalnog, vjerodostojnog i pojednostavnjenog mehanizma za izdavanje zelenih obveznica, svodeći asimetričnost informacija na najmanju moguću mjeru i istodobno znatno povećavajući ugled ulagateljima u okviru tog standarda.

1.3. EGSO smatra da usklađivanje takvih obveznica s Uredbom o taksonomiji EU-a isto tako čini te obveznice prikladnima za financiranje ekonomskih aktivnosti kojima se podupire tranzicija prema održivijim i dekarboniziranim gospodarstvima.

1.4. Predloženim standardom isto bi se tako pomoglo značajno smanjiti postojeću razinu neizvjesnosti u pogledu vrste imovine ili rashoda koji se mogu razumno kvalificirati kao zelena uporaba kapitala. Međutim, zbog navedenog usklađivanja s taksonomijom EU-a, EGSO smatra da Komisija treba dati jasne smjernice za usmjeravanje ulagatelja prema europskim zelenim obveznicama i projektima koji imaju pozitivan učinak na okoliš.

1.5. EGSO smatra da je u okviru daljnjeg razvoja zelenih obveznica kao kategorije imovine potrebno primijeniti jedinstveni standard u svim državama članicama, koji će se moći primijeniti na izdavatelje. Međutim, ne bi trebalo podcjenjivati izazov s kojim se suočavaju izdavatelji koji su usklađeni sa standardima taksonomije EU-a. Oni bi vjerojatno odavnuli troškove vanjskog preispitivanja u odnosu na prednosti koje donosi pristup većoj bazi ulagatelja. Potrebno je izbjegavati situaciju u kojoj privatni izdavatelji mogu preferirati alternativne zelene obveznice i manje zahtjevne postupke certificiranja.

1.6. Predloženi postupci izvješćivanja i usklađivanja isto tako mogu imati nerazmjerni financijski učinak na MSP-ove, koji standard EU-a za zelene obveznice mogu smatrati pretjerano ograničavajućim. To je isto tako situacija koju treba izbjegavati te EGSO stoga preporučuje pragmatičan pristup u pogledu nadzora i zahtjeva za izvješćivanje. Izbjegavanjem pretjeranog propisivanja i pretjerane regulacije, među ostalim u slučaju korporativnih izdavatelja, olakšalo bi se uvođenje standarda EU-a za zelene obveznice na tržištima kapitala. U gospodarstvima u kojima se smanjuje razina emisija ugljika, korporativni izdavatelji smatraju se jednako važnima kao Komisijino izdavanje zelenih obveznica te EGSO smatra da standardi koji se primjenjuju na zelene obveznice koje izdaju javni sektor i korporativni izdavatelji moraju biti usklađeni.

1.7. U mjeri u kojoj se to odnosi na izdavatelje zelenih obveznica izvan EU-a, EGSO smatra da bi se pristup tržištima kapitala EU-a i obrnuto trebao temeljiti na usklađivanju taksonomija u različitim jurisdikcijama u cijelom svijetu. To je po mišljenju EGSO-a osobito relevantno jer se s okolišnim izazovima poput klimatskih promjena EU ne može suočavati sâm. Osim ako ne postoji neko zajedničko stajalište o usklađivanju taksonomije s trećim zemljama, malo je vjerojatno da će Komisijin prijedlog uredbe o dobrovoljnom standardu za zelene obveznice postati standard na globalnom tržištu zelenih obveznica. Međunarodna platforma za održivo financiranje (IPSF) trebala bi imati ključnu ulogu u osiguravanju tog zajedničkog stajališta djelujući kao forum za dijalog među oblikovateljima politika.

1.8. Konačno, EGSO pozdravlja zahtjev u okviru taksonomije EU-a da ulaganja moraju udovoljiti kriterijima nenanošenja bitne štete i minimalnim zaštitnim mjerama, s obzirom na kontinuiranu potrebu da se prednost daje zelenoj tranziciji uz socijalnu zaštitu te zaštitu ljudskih i radničkih prava. Međutim, time se može ograničiti opseg usklađivanja taksonomije s trećim zemljama, posebno ako takve jurisdikcije ne ispunjavaju kriterije nenanošenja bitne štete kao što je priznavanje prava na kolektivno pregovaranje. U tu svrhu EGSO predlaže poseban odbor za praćenje radi nadzora dinamike tržišta zelenih obveznica, uz sudjelovanje socijalnih partnera.

2. Opće napomene

2.1. Europska komisija predložila je 6. srpnja 2021. novu Uredbu o dobrovoljnom standardu za europske zelene obveznice. Predložena Uredba za cilj ima financijski sustav EU-a učiniti održivijim, stvaranjem „zlatnog standarda” za zelene obveznice koji se može usporediti ili uskladiti s drugim tržišnim standardima.

2.2. Standard za zelene obveznice bio bi otvoren za sve izdavatelje zelenih obveznica, uključujući privatne, javne i državne izdavatelje te izdavatelje koji se nalaze izvan EU-a.

2.3. Predloženim okvirom utvrdio bi se dobrovoljni standard u pogledu načina na koji trgovačka društva i javna tijela mogu iskoristiti zelene obveznice kako bi na tržištu kapitala prikupili sredstva za financiranje projekata.

2.4. Standardom se zahtijeva da izdavatelji sve primitke od obveznica dodijele djelatnostima koje udovoljavaju zahtjevima Uredbe (EU) 2020/852 Europskog parlamenta i Vijeća ⁽¹⁾ o taksonomiji EU-a do datuma njihova dospjeća. Njime se utvrđuju okolišni ciljevi, kriteriji provjere i pragovi učinkovitosti za ekonomske djelatnosti. Smatrat će se da je ekonomska aktivnost usklađena ako se njome: (a) znatno doprinosi jednom okolišnom cilju ili više njih; (b) ne nanosi bitna šteta drugim okolišnim ciljevima; te (c) ostvaruje usklađenost sa socijalnim i upravljačkim zaštitnim mjerama.

2.5. S pomoću europskih zelenih obveznica olakšalo bi se financiranje dugoročnih projekata (do 10 godina) dokle god su takvi projekti usklađeni s okolišnim ciljevima Uredbe o taksonomiji.

2.6. Europske zelene obveznice bile bi podložne vanjskom preispitivanju kako bi se osiguralo da su usklađene s prethodno navedenim zahtjevima, osobito u pogledu usklađenja projekata s taksonomijom. U skladu s prijedlogom, vanjski ocjenjivači registrirali bi se pri Europskom nadzornom tijelu za vrijednosne papire i tržišta kapitala i morali bi udovoljiti uvjetima za redovitu registraciju.

2.7. U slučaju promjene kriterija tehničke provjere taksonomije EU-a u skladu s Uredbom o taksonomiji nakon izdavanja obveznica, prijedlogom se izdavateljima omogućuje da i dalje ispunjavaju uvjete na temelju postojećih kriterija u sljedećih pet godina. Međutim, EGSO smatra da se, nakon što se obveznica pri izdavanju okarakterizira „zelenom”, pravila za dodjelu primitaka ne bi trebala mijenjati. U praksi, iako se kriteriji provjere taksonomije mijenjaju i obveznica možda više ne ispunjava nove kriterije, ona bi trebala ostati „zeleni” tijekom cijelog razdoblja do dospjeća. Time bi se doprinijelo stabilnim tržištima zelenih obveznica.

2.8. Prijedlog isto tako za cilj ima poboljšati povjerenje i zaštitu ulagatelja te smanjiti rizik od mogućnosti da projekti financirani zelenim obveznicama ne ostvaruju utvrđene okolišne ciljeve. Izdavatelji takvih obveznica imali bi obvezu redovitog izvješćivanja.

⁽¹⁾ Uredba (EU) 2020/852 Europskog parlamenta i Vijeća od 18. lipnja 2020. o uspostavi okvira za olakšavanje održivih ulaganja i izmjeni Uredbe (EU) 2019/2088 (SL L 198, 22.6.2020., str. 13.).

2.9. Izdavanje „informativnog sažetka o zelenoj obveznici” u kojem se navode konačni ciljevi financiranja obveznicom bilo bi obvezno, a taj će informativni sažetak prije izdavanja obveznice ocijeniti registrirani vanjski ocjenjivač kako bi se osiguralo da obveznica udovoljava zahtjevima standarda za zelene obveznice.

2.10. Izdavatelji zelenih obveznica bili bi dužni objavljivati godišnja izvješća iz kojih će se vidjeti na koji su način primitici od obveznice usklađeni s taksonomijom EU-a.

2.11. Nakon dodjele svih primitaka od prodaje zelenih obveznica (što se mora obaviti prije njihova dospijanja), izdavatelj će morati pribaviti „ocjenu nakon izdavanja”. Za određene izdavatelje (poput nekih financijskih institucija), to će biti zahtjev na godišnjoj razini.

2.12. Isto će se tako zahtijevati izdavanje najmanje jednog izvješća o cjelokupnom učinku obveznice na okoliš.

3. Posebne napomene

3.1. Prijedlog Europske komisije o uvođenju standarda Europske unije za zelene obveznice iznesen je u trenutku kad raste potražnja za zelenim obveznicama u EU-u. Međutim, trenutačno izdavanje zelenih obveznica u EU-u i dalje čini samo 2,6 % ukupnog izdavanja obveznica EU-a, što znači da postoji značajan prostor za rast. Primjerice, u drugom tromjesečju 2021., izdavanje zelenih obveznica u EU-u povećalo se za oko 30 % u odnosu na isto razdoblje 2020., što pokazuje putanju rasta u tom području ⁽²⁾.

3.2. Unatoč tome, sve je veća zabrinutost u pogledu stvarnog opsega koristi za okoliš koje proizlaze iz projekata financiranih izdavanjem takvih obveznica. Izraz koji opisuje tu zabrinutost je „manipulativni zeleni marketing”, što odražava povremeno nesigurnu okolišnu vjerodostojnost projekata koji se financiraju zelenim obveznicama. To uzrokuje problem vjerodostojnosti za izdavatelje koji nastoje izgraditi svoju reputaciju u pogledu zaštite okoliša te asimetričnost informacija za ulagatelje koji *ex-ante* mogu imati poteškoća s utvrđivanjem projekata koji su doista ekološki održivi.

3.3. Problem leži u činjenici da su zelene obveznice iste kao sve druge obveznice: razlika je u tome što se primitici od izdavanja zelenih obveznica koriste za projekte koji udovoljavaju određenim prethodno utvrđenim okolišnim kriterijima. U slučaju neispunavanja obveza, kao kod svakog izdavanja dionica, ulagatelj se obično poziva na ukupnu bilancu izdavatelja. Dodana vrijednost za ulagatelja proizlazi iz držanja obveznice koja udovoljava ciljevima održivosti ili okolišnim ciljevima. Međutim, ovdje je problem u tome što se definicije održivih djelatnosti razlikuju u različitim jurisdikcijama u okviru EU-a. Stoga je gotovo nemoguće uspoređivati učinke projekata u različitim jurisdikcijama, a često i u različitim regijama u okviru zemlje članice.

3.4. Postoji i problem povezan s izvješćivanjem o korištenju primitaka. Problemi s objavljivanjem i prenošenjem informacija o korištenju primitaka koje se daju ulagateljima izraženiji su u državama članicama u kojima će u budućnosti biti potrebna velika ulaganja za niske emisije ugljika.

3.5. Standard EU-a za zelene obveznice za cilj ima riješiti te probleme stvaranjem sustava koji se temelji na transparentnosti i nadzoru. U okviru takvog sustava samo bi projekti koji su usklađeni s europskom taksonomijom održivih djelatnosti mogli biti prihvatljivi za financiranje, a izdavatelji bi morali osigurati dodatne informacije u trenutku izdavanja te naknadno kroz redovito izvješćivanje o korištenju primitaka i njihovu učinku. Osim toga, samo vanjski ocjenjivači pod nadzorom ESMA-e bit će ovlašteni za odobravanje zelenih obveznica EU-a. Međutim, EGSO upozorava na opasnost tržišnih koncentracija kako bi troškovi vanjskih ocjenjivača ostali pod kontrolom. Na primjer, jednostavnim i nesmetanim postupkom registracije može se potaknuti tržišno natjecanje u tom području, što ne bi ugrozilo znanje ili kvalitetu ocjenjivača.

3.6. Standard EU-a za zelene obveznice isto tako ima potencijal za ostvarivanje znatnih gospodarskih koristi i za izdavatelje i za ulagatelje. Trenutačno, pitanja koja se odnose na asimetričnost informacija i vjerodostojnost stvaraju dodatne troškove svim uključenim stranama, s izdavateljima koji raznim skupim potezima nastoje steći dobru reputaciju, uključujući skupe postupke vanjskog ocjenjivanja i češće izvješćivanje, dok ulagatelji mogu provoditi dodatna istraživanja kako bi pronašli prikladne mogućnosti za održiva ulaganja. S pomoću predložene europske zelene obveznice stvorio bi se univerzalan, vjerodostojan i pojednostavnjen mehanizam za izdavanje zelenih obveznica kojim bi se asimetričnost informacija svela na najmanju moguću mjeru, uz istodobno znatno povećanje ugleda ulagatelja u okviru tog standarda.

⁽²⁾ Inicijativa o klimatskim obveznicama (2021.). Regionalni pregled izdavanja zelenih obveznica, prema obujmu izdanja.

3.7. Europske zelene obveznice usklađene s Uredbom o taksonomiji EU-a prikladne su za financiranje ekonomskih aktivnosti kojima se podupire tranzicija prema održivijim i dekarboniziranim gospodarstvima. Trebalo bi dati prioritet zelenim obveznicama i stvoriti odgovarajuće poticaje kako bi se financijski sustav EU-a doista „ozelenio“.

3.8. Prijedlogom bi se isto tako poduzećima iz EU-a koja namjeravaju izdati europske zelene obveznice omogućilo da steknu ili izgrade imovinu usklađenu s taksonomijom EU-a, poput nove energetske učinkovite zgrade. Time bi se stoga poduzećima omogućilo da povećaju svoj udio imovine usklađene s taksonomijom. Međutim, u obzir bi se trebao uzeti i s time povezan trošak za društvo, uključujući kolektivne otkaze.

3.9. Zbog prethodno navedenog usklađivanja s taksonomijom EU-a, predloženim standardom isto bi se tako pomoglo značajno smanjiti postojeću razinu nesigurnosti u pogledu vrste imovine ili rashoda koji se mogu razumno kvalificirati kao zelena uporaba kapitala, pritom povećavajući povjerenje u tržište zelenih obveznica te time dodatno poticati rast i ulaganja u okviru tog novog područja i pojednostavnjivati zeleno financiranje. S vremenom, standard EU-a za zelene obveznice može stupiti na snagu, ali potrebne su smjernice Komisije kako bi se ulagatelje usmjerilo prema kvalitetnijim obveznicama i projektima koji doista imaju pozitivan utjecaj na okoliš te stvorilo novu kategoriju imovine na tržištu kapitala u okviru EU-a. Mogućnost za izradu takvih smjernica drugi je razlog zbog kojeg je ovaj prijedlog dobrodošao.

3.10. U tom kontekstu, zelene obveznice postale bi temeljna komponenta za financiranje tranzicije na niskouglično gospodarstvo diljem EU-a. Zelene obveznice obično su dugog trajanja, a kapital se otplaćuje po dospelosti obveznice, kao što je potrebno u slučaju velikih infrastrukturnih projekata. Iako bi upotreba oznake za europske zelene obveznice bila dobrovoljna, ulagatelje se na sve načine potiče da ih koriste u svojim nastojanjima da mobiliziraju kapital za projekte s vidljivim koristima za okoliš. To je samo po sebi važna prednost, ali glavna je prednost standard koji osigurava referentnu vrijednost za zelenu imovinu na tržištu kapitala. Očekuje se da će se time dodatno doprinijeti razvoju zelenih obveznica kao kategorije imovine, omogućujući ulagateljima da utvrde krivulju prinosa specifičnu za zelene dužničke instrumente. Uz pretpostavku jedinstvenog standarda u svim državama članicama koji je primjenjiv na izdavatelje, zelenim obvezničkim fondovima i pružanjem zelenih bankovnih kredita može se pomoći pri mobilizaciji dodatnih sredstava kako bi se olakšala tranzicija na niskouglično gospodarstvo. To bi se dodatno olakšalo i pod pretpostavkom da je određivanje cijena zelenih zajmova dovoljno razumno.

3.11. Europske zelene obveznice mogle bi isto tako dovesti do utvrđivanja referentne vrijednosti za zelene obveznice na tržištima izvan EU-a, kao što je bio slučaj s malim investicijskim fondovima. EU se zapravo etablirao kao globalni predvodnik u tom području (s 51 % globalnih izdanja 2020. koja se odnose na poduzeća i javna tijela iz EU-a), a s pomoću standarda za zelene obveznice stvorit će se nove mogućnosti za održivo financiranje za ulagatelje iz EU-a s različitih međunarodnih tržišta.

3.12. Utvrđivanje standarda za zelene obveznice važno je. Međutim, ne bi trebalo podcjenjivati izazov s kojim se suočavaju izdavatelji koji su usklađeni sa standardima taksonomije EU-a. Oni bi vjerojatno odvagali troškove i komplikacije dugotrajnog postupka vanjskog preispitivanja koji odobrava i nadzire ESMA u odnosu na prednosti koje donosi pristup većoj bazi ulagatelja. Privatni izdavatelji stoga bi mogli preferirati alternativne zelene obveznice i manje zahtjevne postupke certificiranja. Ti postupci izvješćivanja i usklađivanja isto tako mogu imati nerazmjerni financijski učinak na MSP-ove, koji standard EU-a za zelene obveznice mogu smatrati pretjerano ograničavajućim, te time obeshrabriti daljnji rast. Iskustvo proizvođača na tržištu kapitala diljem EU-a, gdje prihvaćanje nije bilo tako ohrabrujuće, može pojasniti potencijalni interes za europske zelene obveznice.

3.13. Stoga je nužno da nadzorno tijelo iz EU-a uvede standard za zelene obveznice što je moguće pragmatičnije. Iako će Komisija biti glavni izdavatelj zelenih obveznica (s 250 milijardi EUR u sljedeće tri godine u okviru programa NextGenerationEU) uz države članice koje ukupno izdaju oko 80 milijardi EUR zelenih obveznica, ne može se umanjiti uloga koju u izdavanju zelenih obveznica ima privatni sektor. Izbjegavanjem pretjeranog propisivanja i pretjerane regulacije u slučaju korporativnih izdavatelja olakšalo bi se uvođenje standarda za zelene obveznice na tržištima kapitala u EU-u. Međutim, potrebno je navesti upozorenje. U skladu s prijedlogom, zelene obveznice koje je izdao privatni sektor u državama članicama ne bi bile podložne predviđenom vanjskom preispitivanju. Iako bi zbog obveza država članica u pogledu prelaska na niskouglično gospodarstvo izdavatelji iz javnog sektora i dalje morali odgovarati ulagateljima u obveznice, općenitom primjenom standarda EU-a za zelene obveznice ta bi se obveza zajamčila. S druge strane, dvije vrste zelenih obveznica (jedna za javni sektor i jedna za korporativne izdavatelje) mogle bi dovesti do najmanje dva različita standarda.

3.14. Drugi problem koji je potrebno riješiti odnosi se na to kako omogućiti izdavateljima zelenih obveznica izvan EU-a pristup tržištima kapitala i obrnuto, zbog čega postoji potreba za usklađivanjem taksonomija u različitim jurisdikcijama u cijelom svijetu. U tom kontekstu, važno je pozvati se na Međunarodnu platformu za održivo financiranje, koja je forum za dijalog među oblikovateljima politika, s općim ciljem povećanja iznosa privatnog kapitala koji se ulaže u okolišno održiva ulaganja. Krajnji je cilj te platforme olakšati mobilizaciju privatnoga kapitala u smjeru okolišno održivih ulaganja. Platformom se stoga osigurava multilateralni forum za dijalog među oblikovateljima politika kako bi se ulagateljima pomoglo da pronađu i iskoriste mogućnosti za održiva ulaganja kojima se doista doprinosi klimatskim i okolišnim ciljevima. U okviru tog foruma trebaju se voditi rasprave i postizati dogovori o usklađivanju taksonomija.

3.15. Kako je prethodno navedeno, ESMA bi, kao europsko nadzorno tijelo za tržišta kapitala, imala ključnu ulogu u osiguravanju što pragmatičnije primjene predloženih standarda. To bi iziskivalo razvijanje vještina i izgradnju njezina kapaciteta kao tijela za nadzor ocjenjivača europskih zelenih obveznica. Komisija utvrđuje kriterije za kvalifikacije i transparentnost koji predstavljaju solidne temelje za ESMA-u. Mišljenja smo da bi ESMA nakon izgradnje svog kapaciteta s vremenom mogla pružiti potporu svojim partnerima izvan EU-a pri provedbi sličnih standarda te time olakšati pristup ulagateljima iz EU-a na tržištima u nastajanju.

3.16. Još nešto što treba uzeti u obzir jest činjenica da će tranzicija prema niskougličnom europskom gospodarstvu zahtijevati financiranje koje znatno premašuje sredstva koja su dostupna u okviru programa NextGenerationEU. Privatni sektor već ima ulogu u toj tranziciji, ali potrebno je mnogo više. Stoga bi se predloženim standardom EU-a za zelene obveznice, osim olakšavanja prekograničnog financiranja na tržištima kapitala, dodatno razvilo novo tržište zelenih obveznica i mobilizirali dodatni izdavatelji. U konačnoj analizi, predloženim standardom za zelene obveznice poboljšao bi se ugled potencijalnih izdavatelja i ulagatelja te njihova predanost održivom razvoju i okolišnim ciljevima, odnosno: ublažavanju klimatskih promjena, prilagodbi klimatskim promjenama, održivoj uporabi i zaštiti vodnih i morskih resursa, prijelazu na kružno gospodarstvo, recikliranju, sprečavanju nastanka otpada, sprečavanju i kontroli onečišćenja te zaštiti zdravih ekosustava. Tako bi relevantni okolišni i socijalni ciljevi činili dio svake korporativne strategije. Nadalje, promicanjem znaka za okoliš EU-a za financijske proizvode, uz istodobno smanjenje birokracije, pomoglo bi se privatnim poduzećima da donesu takvu strategiju.

3.17. EGSO s vremenom očekuje da ulagatelji odabiru standard EU-a za zelene obveznice jer bi se time osiguralo da se sredstva upotrebljavaju u skladu s taksonomijom, što zauzvrat pojednostavnjuje zahtjeve za izvješćivanjem za ulagatelje. Stoga bi prilagodba predloženog standarda za zelene obveznice diljem EU-a, u privatnom ili u javnom sektoru, trebala biti cilj.

3.18. U tom pogledu EGSO pozdravlja činjenicu da će postojeće zelene obveznice biti obuhvaćene novim predloženim standardom, kao i eventualnu primjenu takvih standarda na obveznice programa NextGenerationEU. EGSO je čvrsto uvjeren da bi se zelenim obveznicama koje su usklađene s taksonomijom moglo doprinijeti postizanju okolišnih ciljeva. Osim toga, očekujemo da će se standardom EU-a za zelene obveznice povećati interes ulagatelja za takva ulaganja, čime će se dodatno razviti tržište zelenih obveznica. Iako su to dobre vijesti za izdavatelje i ulagatelje, EGSO upozorava na prethodno navedene izazove.

3.19. Pod pretpostavkom da će prijedlog biti donesen takav kakav jest, bilo bi zanimljivo procijeniti: i. u kojoj bi mjeri ulagatelji, u EU-u i izvan njega, zahtijevali da se izdavatelji usklađuju s predloženim standardima ili bi prijedlog doveo do razlike na tržištu zelenih dionica između EU-a i ostatka svijeta; te ii. kako bi predložena provedba standarda EU-a za zelene obveznice utjecala na kretanja na tržištu zelenih dionica u EU-u i izvan njega.

3.20. To je po mišljenju EGSO-a osobito relevantno jer se s okolišnim izazovima poput klimatskih promjena EU ne može suočavati sâm. Osim ako ne postoji neko zajedničko stajalište o usklađivanju taksonomije s trećim zemljama, malo je vjerojatno da će Komisijin prijedlog uredbe o dobrovoljnom standardu za zelene obveznice postati standard na globalnom tržištu zelenih obveznica. To bi dovelo do rascjepkanih tržišta kapitala jer izdavatelji iz trećih zemalja vrlo vjerojatno ne bi uvodili standarde koje je predložila Komisija. To bi moglo spriječiti priljev sredstava koja su potrebna za suočavanje s golemim okolišnim izazovima, osobito s klimatskim promjenama.

3.21. Konačno, EGSO pozdravlja zahtjev u okviru taksonomije EU-a da ulaganja moraju udovoljiti kriterijima nenanošenja bitne štete i minimalnim zaštitnim mjerama, s obzirom na kontinuiranu potrebu da se prednost daje zelenoj tranziciji uz socijalnu zaštitu i zaštitu ljudskih i radničkih prava. Međutim, time se može ograničiti opseg usklađivanja taksonomije s trećim zemljama, posebno ako takve jurisdikcije ne ispunjavaju kriterije nenanošenja bitne štete kao što je priznavanje prava na kolektivno pregovaranje. U tu svrhu EGSO predlaže poseban odbor za praćenje radi nadzora dinamike tržišta zelenih obveznica, uz sudjelovanje socijalnih partnera.

Bruxelles, 8. prosinca 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EU) br. 575/2013 i Direktive 2014/59/EU u pogledu bonitetnog tretmana grupa globalnih sistemski važnih institucija sa strategijom sanacije s višestrukim točkama pristupanja i metodologije za neizravni upis instrumenata prihvatljivih za ispunjenje minimalnog zahtjeva za regulatorni kapital i prihvatljive obveze

(COM(2021) 665 final – 2021/0343 (COD))

(2022/C 152/18)

Glavni izvjestitelj: **Antonio GARCÍA DEL RIEGO**

Zahtjev za savjetovanje:	Vijeće Europske unije, 26.11.2021. Europski parlament, 22.11.2021.
Pravna osnova:	članak 114. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za ekonomsku i monetarnu uniju te ekonomsku i socijalnu koheziju
Odluka Predsjednika EGSO-a:	9.11.2021.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	9.12.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	565
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	174/2/3

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO smatra da je potrebno izravno u Uredbu o kapitalnim zahtjevima (CRR) uključiti namjenski bonitetni tretman u vezi s neizravnim upisom instrumenata prihvatljivih za uvjete za interni minimalni zahtjev za regulatorni kapital i prihvatljive obveze (MREL). Predloženim izmjenama CRR-a riješile bi se utvrđene nedosljednosti CRR-a i Direktive o oporavku i sanaciji banaka (BRRD).

1.2. EGSO preporučuje pojašnjavanje odredbi CRR-a o usporedbi zbroja stvarnih zahtjeva za TLAC svih sanacijskih grupa unutar grupe GSV institucija sa strategijom sanacije s višestrukim točkama pristupanja s teoretskim zahtjevom za strategiju sanacije s jedinstvenom točkom pristupanja te grupe GSV institucija. Predložene promjene potrebne su kako bi se pojasnilo u kojoj mjeri sanacijska tijela mogu riješiti moguće nedosljednosti zahtjeva koji se odnose na sanaciju s jedinstvenom točkom pristupanja i onih koji se odnose na sanaciju s višestrukim točkama pristupanja.

1.3. EGSO naglašava da je potrebno izmijeniti formulu za izračun viška TLAC-a/MREL-a društva kćeri u kontekstu općeg sustava odbitaka koji se primjenjuje na GSV institucije sa strategijom sanacije s višestrukim točkama pristupanja kako bi se osiguralo da se tom formulom uzimaju u obzir zahtjevi za TLAC/MREL za društvo kćer koji jesu i koji nisu zasnovani na riziku, u skladu sa standardom TLAC. Time bi se izbjegla prekomjerna procjena viška TLAC-a/MREL-a određenog društva kćeri.

1.4. EGSO skreće pozornost na činjenicu da bi trebalo razjasniti neke odredbe CRR-a koje se primjenjuju na GSV institucije sa strategijom sanacije s višestrukim točkama pristupanja kako bi se omogućilo razmatranje društava kćeri s poslovnim nastanom izvan Unije. Time bi se CRR uskladio s odgovarajućim međunarodno dogovorenim načelom TLAC, koje se primjenjuje na društva kćeri s poslovnim nastanom u svim jurisdikcijama FSB-a.

1.5. EGSO preporučuje konkretna pojašnjenja u kontekstu zahtjeva za regulatorni kapital i prihvatljive obveze za institucije koje su značajna društva kćeri GSV institucija izvan EU-a („interni TLAC“) kako bi se osiguralo da dužnički instrumenti koje izdaju te institucije ispunjavaju sve kriterije prihvatljivosti za instrumente prihvatljivih obveza. Razlog za tu promjenu je taj što se trenutačno kriteriji prihvatljivosti za instrumente prihvatljivih obveza temelje na pretpostavci da te instrumente izdaje sanacijski subjekt, a ne društva kćeri na koja se primjenjuje interni TLAC. Ta bi se razlika uklonila

objašnjenjem da se isti uvjeti prihvatljivosti koji se primjenjuju na sanacijske subjekte primjenjuju *mutatis mutandis* i na nesanacijske subjekte. To bi pak tim institucijama omogućilo da ispune svoj interni zahtjev za TLAC, među ostalim prihvatljivim obvezama, u skladu s prvotnom namjerom suzakonodavaca.

1.5.1. EGSO naglašava da bi banke s višestrukim točkama pristupanja trebale moći koristiti prilagodbe dogovorene u sažetom izvješću o TLAC-u. Te su prilagodbe osmišljene kako bi se osigurao ekvivalentan tretman modela sanacije s jedinstvenom točkom pristupanja i s višestrukim točkama pristupanja. Te su prilagodbe uključene u članak 12.a i članak 72. e stavak 4. CRR-a II, ali ta dva članka ne uključuju treće zemlje. Članak 12.a, kako je izrađen, posebice ukazuje na to da su prilagodbe koje proizlaze iz razlika u rizikom ponderiranoj imovini ograničene na subjekte sa sjedištem u EU-u, s obzirom na to da se koncept sanacijskog subjekta odnosi samo na društva kćeri sa sjedištem u EU-u. Važno je proširiti područje primjene kako bi se uključila sva druga društva kćeri koje grupa može imati u bilo kojoj drugoj zemlji.

1.6. EGSO smatra da taj cilj nije postignut nedavnim prijedlogom Komisije jer usporedba između hipotetičke jedinstvene točke pristupanja (SPE) i zbroja rizikom ponderirane imovine svakog sanacijskog subjekta ne uključuje društva kćeri u trećim zemljama zbog činjenice da se usporedba odnosi na članke 45.d i 45.h BRRD-a, a BRRD ne uključuje društva kćeri u trećim zemljama ni razlike među rizikom ponderiranom imovinom koje proizlaze iz različitih kriterija izračuna između trećih zemalja i država članica. Uključuje samo razlike među državama članicama.

2. Opće napomene

2.1. Uredbom o kapitalnim zahtjevima (CRR) i Direktivom o kapitalnim zahtjevima (CRD) uspostavlja se bonitetni regulatorni okvir za kreditne institucije koje djeluju u Uniji. CRR i CRD doneseni su nakon financijske krize 2008.–2009. radi poboljšanja otpornosti institucija koje posluju u financijskom sektoru Unije, u velikoj mjeri na temelju globalnih standarda dogovorenih s međunarodnim partnerima Unije, ponajprije s Bazelskim odborom za nadzor banaka.

2.2. Uredba o kapitalnim zahtjevima više je puta izmijenjena kako bi se uklonile preostale slabosti regulatornog okvira i uveli neki neuvedeni elementi globalne reforme financijskih usluga koji su iznimno važni za otpornost institucija. Velika revizija uvedena je „paketom mjera za smanjenje rizika”, koji su Europski parlament i Vijeće donijeli 20. svibnja 2019., a objavljen je u Službenom listu 7. lipnja 2019.

2.3. Tom je reformom u Uniji uveden međunarodni standard o ukupnom kapacitetu pokrivanja gubitaka (TLAC) za globalne sistemski važne institucije (GSV institucije) koji je Odbor za financijsku stabilnost (FSB) donio u studenome 2015. te je poboljšana primjena minimalnog zahtjeva za regulatorni kapital i prihvatljive obveze (MREL) za sve institucije s poslovnim nastanom u Uniji.

2.4. Standardom TLAC zahtijeva se od GSV institucija da imaju dovoljan iznos obveza s velikom sposobnošću pokrivanja gubitaka (tj. obveza prihvatljivih za *bail-in*) kako bi se osiguralo nesmetano i brzo pokrivanje gubitaka i dokapitalizacija u slučaju sanacije. Pri uvođenju standarda TLAC u pravo Unije izmjenama CRR-a uzet je u obzir postojeći minimalni zahtjev za regulatorni kapital i prihvatljive obveze (MREL) specifičan za pojedinu instituciju, koji je utvrđen u BRRD-u. Stoga su TLAC i MREL ključni za učinkovito upravljanje krizama banaka i smanjenje njihova negativnog učinka na financijsku stabilnost i javne financije. TLAC i revidirana pravila o MREL-u počeli su se primjenjivati u Uniji 27. lipnja 2019. odnosno 28. prosinca 2020.

2.5. U skladu s međunarodnim standardima, pravo Unije priznaje i strategiju sanacije s jedinstvenom točkom pristupanja i strategiju sanacije s višestrukim točkama pristupanja. U okviru strategije sanacije s jedinstvenom točkom pristupanja sanira se samo jedan subjekt grupe, obično matično društvo („sanacijski subjekt”), dok drugi subjekti grupe, obično operativna društva kćeri, ne podliježu mjerama sanacije. Umjesto toga, gubici tih društava kćeri prenose se na sanacijski subjekt, a kapital se prenosi na društvo kćer. Na taj način društva kćeri mogu neometano poslovati čak i nakon što postanu neodrživa.

2.6. U okviru strategije sanacije s višestrukim točkama pristupanja može se sanirati više subjekata bankarske grupe. To znači da u bankarskoj grupi može biti više sanacijskih subjekata, a time i više sanacijskih grupa. Temeljno načelo strategije sanacije s višestrukim točkama pristupanja jest omogućiti izvedivu i vjerojatnu sanaciju sanacijske grupe, a da se pritom ne ugrozi mogućnost sanacije drugih sanacijskih subjekata i grupa u istoj konsolidiranoj bankarskoj grupi. Revidiranim okvirom za sanaciju banaka predviđa se da bi MREL za sanacijske subjekte trebalo utvrditi na konsolidiranoj razini sanacijske grupe („vanjski MREL”).

2.7. Osim toga, tim se okvirom predviđa način na koji bi kapacitet za apsorpciju gubitaka i dokapitalizaciju trebalo raspodijeliti unutar sanacijske grupe („interni MREL“). U skladu s BRRD-om, financijske instrumente prihvatljive za interni MREL u pravilu mora držati sanacijski subjekt, što je uglavnom matično društvo.

2.8. EBA od početka 2020. radi na nacrtu regulatornih tehničkih standarda na temelju sustava odbitaka, u skladu s ovlasti utvrđenom u BRRD-u i preporukama iz relevantnih međunarodnih standarda⁽¹⁾. Sustavom odbitaka koji je razvila EBA predviđa se da bi se instrumenti prihvatljivi za interni MREL koje društva kćeri izdaju sanacijskom subjektu preko posredničkog matičnog društva trebali u potpunosti odbiti od iznosa vlastitog kapaciteta internog MREL-a posredničkog matičnog društva.

2.9. EBA je zaključila da se zahtjevi iz BRRD-a ne mogu ispuniti bez dodatnih odredaba koje se moraju precizno navesti u tekstu razine 1. Osim potrebe za operacionalizacijom neizravnog upisa instrumenata prihvatljivih za interni MREL, utvrđeni su i neki drugi problemi u području sanacije, koji su se pojavili od početka primjene revidiranog okvira za TLAC/MREL 2019. Ti se problemi uglavnom odnose na regulatorni tretman grupa GSV institucija sa strategijom sanacije s višestrukim točkama pristupanja, uključujući grupe koje imaju društva kćeri u trećim zemljama. Na primjer, u CRR-u se trenutačno ne navodi jesu li različitim prilagodbama TLAC-a za GSV institucije sa strategijom sanacije s višestrukim točkama pristupanja obuhvaćena i društva kćeri GSV institucije koja se nalaze u trećoj zemlji.

2.10. Za rješavanje navedenih problema potrebne su određene ciljane izmjene aspekata CRR-a koji se posebno odnose na sanaciju. Konkretno, regulatorni tretman grupa GSV institucija sa strategijom sanacije s višestrukim točkama pristupanja uključujući grupe koje imaju društva kćeri u trećim zemljama, treba bolje uskladiti s tretmanom opisanim u standardu TLAC. To bi pomoglo da se osigura da, u slučaju sanacije, svaki sanacijski subjekt i grupa koji pripadaju tim GSV institucijama mogu nastaviti obavljati ključne funkcije bez rizika širenja negativnih učinaka.

2.11. Predloženim izmjenama ne bi se izmijenila opća struktura okvira, nego bi se osigurala pravilna primjena TLAC-a i MREL-a.

2.12. Te predložene izmjene CRR-a mogu biti iznimno važne za mogućnost sanacije institucije. S obzirom na to da se odgovarajuće odredbe već primjenjuju u Uniji, predložene bi izmjene trebale biti pravodobne. Potreba za ubrzanim donošenjem još je veća zbog činjenice da je bankarskim grupama potrebna jasnoća u pogledu lančanog mehanizma kako bi mogle donijeti odluku o najboljem prijedlogu svojeg kapaciteta internog MREL-a s obzirom na to da je opći rok za usklađivanje s MREL-om 1. siječnja 2024., pri čemu obvezujuće prijelazne ciljeve treba ostvariti do 1. siječnja 2022.

2.13. Ovaj prijedlog nije popraćen zasebnom procjenom učinka jer se njime ne mijenjaju temeljni aspekti CRR-a, nego mu je cilj uglavnom objasniti pravni odnos dvaju postojećih pravnih instrumenata EU-a, CRR-a i BRRD-a, tako što se u CRR izravno uključuje poseban tretman za neizravni upis instrumenata prihvatljivih za interni MREL. Takva pojašnjenja osigurala bi da dva međusobno veoma povezana okvira ostanu uvelike usklađena.

2.14. To bi pak institucijama omogućilo da nastave izračunavati, iskazivati i objavljujati jedan skup iznosa ukupne izloženosti riziku i mjeru ukupne izloženosti za potrebe CRR-a i BRRD-a, čime se izbjegava nepotrebno povećanje složenosti. To uključuje moguću potrebu za izdavanjem dodatnih instrumenata za potrebe internog MREL-a, kako su ga suzakonodavci uveli revidiranim BRRD-om.

3. Posebne napomene

3.1. Sanacijske strategije koje razvijaju skupine za upravljanje kriznim situacijama uglavnom se temelje na dva okvirna pristupa: „sanacija s jedinstvenom točkom pristupanja“, gdje nacionalno tijelo za sanaciju primjenjuje sanacijske ovlasti na

⁽¹⁾ Odbor za financijsku stabilnost, Vodeća načela o internom ukupnom kapacitetu apsoriranja gubitaka GSV banaka („Interni TLAC“), 6.7.2017. U skladu s tim sustavom, instrumenti prihvatljivi za interni MREL koje je izdalo društvo kći i koje je upisalo posredničko matično društvo u potpunosti bi se odbili od prihvatljivih instrumenata koje je posredničko matično društvo izdalo radi usklađenja s vlastitim unutarnjim MREL-om.

najvišoj razini grupe i „sanacija s višestrukim točkama pristupanja”, gdje dva ili više sanacijskih tijela djeluju na koordiniran način i primjenjuju sanacijske alate na različite dijelove grupe.

3.1.1. Jedinствена točka pristupanja uključuje primjenu sanacijskih ovlasti, na primjer, instrumenta sanacije vlastitim sredstvima ili instrumenata za prijenos na najvišoj razini matičnog društva ili holding društva, od strane jednog sanacijskog tijela – vjerojatno u jurisdikciji odgovornoj za globalni konsolidirani nadzor grupe. Strategija s jedinstvenom točkom pristupanja funkcionira apsorpcijom gubitaka unutar grupe na najvišoj razini matičnog društva ili holding društva, na primjer, otpisom i/ili obveznom konverzijom izdanog neosiguranog duga.

3.1.2. Višestruka točka pristupanja uključuje primjenu sanacijskih ovlasti od strane dva ili više sanacijskih tijela na različite dijelove grupe i vjerojatno će dovesti do raspada grupe na dva ili više odvojenih dijelova. Grupa bi se mogla podijeliti na nacionalnoj ili regionalnoj osnovi, duž poslovnih linija ili kombinacijom tih pristupa. Sanacijske ovlasti koje se primjenjuju na odvojene dijelove ne moraju biti iste i mogu uključivati mogućnosti sanacije, kao što su instrumenti sanacije vlastitim sredstvima unutar sanacije, korištenje prijelaznog subjekta, prijenos poslovanja ili prestanak rada. Strategije s višestrukim točkama pristupanja ipak zahtijevaju usklađivanje mjera u svim jurisdikcijama kako bi se izbjegle proturječnosti ili nedosljednosti koje potkopavaju učinkovitost odvojenih sanacijskih mjera, neuredno upravljanje imovinom i širenje negativnih učinaka u cijeloj tvrtki.

3.1.3. Nema izbora između dviju mogućnosti u pogledu ta dva pristupa. U praksi bi mogla biti potrebna njihova kombinacija kako bi se prilagodila struktura tvrtke i lokalni režimi u ključnim jurisdikcijama u kojima tvrtka posluje. Na primjer, neke strategije s višestrukim točkama pristupanja mogu uključivati primjenu više sanacija s jedinstvenom točkom pristupanja na različite dijelove tvrtke kao što su regionalni blokovi koji su međusobno odvojeni.

3.2. Prijedlog se uglavnom temelji na pripremnom radu EBA-e, osobito radi izrade regulatornih tehničkih standarda o neizravnom upisu instrumenata prihvatljivih za interni MREL unutar sanacijskih grupa. Primarni je cilj prijedloga ukloniti neželjene posljedice povezane s postojećim okvirom za TLAC/MREL koje proizlaze iz postojećih pravila sadržanih u CRR-u. Predložene izmjene ograničeno bi utjecale na administrativno opterećenje institucija i troškove prilagodbe njihovih internih operacija, pri čemu se očekuje da će se većina troškova kompenzirati time što se omogućuje pravilno funkcioniranje pristupa neizravnog upisa instrumenata prihvatljivih za interni MREL unutar sanacijskih grupa, a za dotične institucije i koristima koje proizlaze iz poboljšano priznavanja društava kćeri iz trećih zemalja i dodatnim određivanjem prihvatljivosti instrumenata izdanih u kontekstu zahtjeva za interni TLAC.

3.3. Konkretno, prijedlogom se predviđa:

3.3.1. Poseban tretman za neizravni upis instrumenata prihvatljivih za interni MREL. Predložena Uredba stoga uvodi u CRR zahtjev da posrednička matična društva u vlasničkom lancu od svojeg vlastitog kapaciteta za interni MREL odbiju iznos svojih ulaganja u instrumente prihvatljive za interni MREL, uključujući regulatorni kapital, koje su izdala njihova društva kćeri koja pripadaju istoj sanacijskoj grupi.

3.3.2. Usporedba između teoretskog zahtjeva za sanaciju s jedinstvenom točkom pristupanja i zbroja stvarnih zahtjeva za sanaciju s višestrukim točkama pristupanja. CRR predviđa da grupe GSV institucije sa strategijom sanacije s višestrukim točkama pristupanja moraju izračunati svoj zahtjev za TLAC na temelju teoretske pretpostavke da bi grupa bila sanirana u okviru sanacijske strategije subjekta posebne namjene (teoretski zahtjev za sanaciju s jedinstvenom točkom pristupanja) Sanacijska tijela zatim uspoređuju taj teoretski zahtjev za sanaciju s jedinstvenom točkom pristupanja sa zbrojem stvarnih zahtjeva za TLAC svakog subjekta u sanaciji te grupe u okviru strategije sanacije s višestrukim točkama pristupanja (zahtjevi za sanaciju s višestrukim točkama pristupanja). Međutim, odredbe CRR-a o posljedicama te usporedbe nisu usklađene.

3.3.3. Odbici od stavki prihvatljivih obveza. Svrha je te odredbe smanjiti rizik od širenja negativnih učinaka unutar grupe GSV institucije i osigurati da sanacijski subjekti imaju dovoljan raspoloživi kapacitet za apsorpciju gubitaka u slučaju propasti, što ne bi trebalo umanjiti gubicima koji proizlaze iz unutargrupnih ulaganja u instrumente za TLAC. Bez tih

odbitaka, propast jednog sanacijskog subjekta u grupi GSV institucije dovela bi do gubitaka u drugim sanacijskim subjektima te grupe, a time i do smanjenja kapaciteta tih sanacijskih subjekata za apsorpciju gubitaka i dokapitalizaciju.

3.3.4. Razmatranje društava kćeri s poslovnim nastanom izvan Unije. Članak 12.a i članak 72.e stavak 4. CRR-a ne obuhvaćaju izričito društva kćeri koja se nalaze u trećoj zemlji. Stoga možda neće biti moguće da bankarske grupe u EU-u s globalnom strategijom sanacije s višestrukim točkama pristupanja uzmu u obzir društva kćeri s poslovnim nastanom izvan Unije.

3.3.5. Objašnjenja prihvatljivosti dužničkih instrumenata izdanih u kontekstu zahtjeva za interni TLAC. U članku 92.b CRR-a utvrđuje se zahtjev za interni TLAC za značajna društva kćeri GSV institucija izvan EU-a koja nisu sanacijski subjekti. Taj se zahtjev može ispuniti regulatornim kapitalom i instrumentima prihvatljivih obveza, kako je navedeno u članku 92.b stavku 2.

3.4. Detaljne izmjene Prijedloga uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EU) br. 575/2013 i Direktive (EU) 2014/59 u pogledu bonitetnog tretmana grupa GSV institucija sa sanacijskom strategijom s višestrukim točkama pristupanja.

3.4.1. Izračun na konsolidiranoj osnovi za GSV institucije s nekoliko sanacijskih subjekata (članak 12.a)

3.4.1.1. EGSO naglašava da bi banke s višestrukim točkama pristupanja trebale moći koristiti prilagodbe dogovorene u sažetom izvješću o TLAC-u. Ove su prilagodbe osmišljene kako bi se osigurao ekvivalentan tretman modela sanacije s jedinstvenom točkom pristupanja i s višestrukim točkama pristupanja. Te su prilagodbe uključene u članak 12.a i članak 72.e stavak 4. CRR-a II, ali ta dva članka ne uključuju treće zemlje. Članak 12.a, kako je izrađen, posebice ukazuje na to da su prilagodbe koje proizlaze iz razlika u rizikom ponderiranoj imovini ograničene na subjekte sa sjedištem u EU-u, s obzirom na to da se koncept sanacijskog subjekta odnosi samo na društva kćeri sa sjedištem u EU-u. Važno je proširiti područje primjene kako bi se uključila sva druga društva kćeri koje grupa može imati u bilo kojoj drugoj zemlji.

3.4.1.2. EGSO smatra da taj cilj nije postignut nedavnim prijedlogom Komisije jer usporedba između hipotetičke jedinstvene točke pristupanja (SPE) i zbroya rizikom ponderirane imovine svakog sanacijskog subjekta ne uključuje društva kćeri u trećim zemljama zbog činjenice da se usporedba odnosi na članke 45.d i 45.h BRRD-a, a BRRD ne uključuje društva kćeri u trećim zemljama ni razlike među rizikom ponderiranom imovinom koje proizlaze iz različitih kriterija izračuna između trećih zemalja i država članica. Uključuje samo razlike među državama članicama.

3.4.1.3. Što se tiče potrebe za sporazumom za ovu prilagodbu, EGSO smatra da, iako postoji posebna procedura za sporazum o zahtjevu za regulatorni kapital i prihvatljive obveze u članku 45.h točkama 4. do 6. BRRD-a II, taj bi postupak bio primjenjiv samo u slučaju različitih sanacijskih tijela unutar EU-a i u skladu sa zajedničkom uredbom. Jedan primjer koji objašnjava zašto postupak nije valjan za treće zemlje jest da se EBA uključuje u slučajevima kada se ne postigne dogovor sanacijskih tijela.

3.4.1.4. EGSO predlaže da u slučajevima kada se prilagodbe pojave u društvu kćeri u trećoj zemlji, europsko sanacijsko tijelo matičnog društva bude tijelo koje, uzimajući u obzir neobvezujuće mišljenje sanacijskog tijela navedene treće zemlje, ima mogućnost primijeniti prilagodbu a da nije potrebno postići sporazum s tijelom treće zemlje.

3.4.2. Odbici od stavki prihvatljivih obveza (članak 72.e)

3.4.2.1. EGSO naglašava da članak 72.e uključuje razdoblje važenja stečenih prava do 31. prosinca 2024. (krajnji rok za provedbu TLAC-a u trećim zemljama). Tijekom tog prijelaznog razdoblja banke s višestrukim točkama pristupanja moći će prilagoditi odbitak od udjela u podružnicama u trećim zemljama bez ekvivalentnog zahtjeva sanacije, izračunavajući višak na temelju ukupnog kapitalnog zahtjeva koji se primjenjuje u trećoj zemlji. U protivnom bi došlo do neželjenih posljedica jer će se potreba za izdavanjem prihvatljivih obveza povećati zbog nemogućnosti prilagođavanja tog udjela u društvu kćeri u trećoj zemlji, a od 2025. nadalje, uz uspostavljeni sanacijski režim, zahtjev matične institucije će se smanjiti zbog nižeg prilagođenog odbitka za te udjele trećih zemalja i više neće biti potrebe za izdavanjem prihvatljivih obveza.

Bruxelles, 9. prosinca 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Europskom vijeću, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Izvlačenje prvih pouka iz pandemije bolesti COVID-19

(COM(2021) 380 – final)

(2022/C 152/19)

Izvjestitelj: **Tomasz Andrzej WRÓBLEWSKI**

Suizvjestitelj: **Ákos TOPOLÁNSZKY**

Zahtjev za savjetovanje:	Europska komisija, 10.8.2021.
Pravna osnova:	članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za zapošljavanje, socijalna pitanja i građanstvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	24.11.2021.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	8.12.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	565
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	204/1/8

1. Zaključci i preporuke

1.1. Komisija pozdravlja odluku Europske unije i njezinih institucija da tijekom pandemije kontinuirano ocjenjuju procese, kako u smislu nezabilježenog opterećenja zdravstvenih sustava tako i u smislu posljedica po Europsku uniju općenito.

1.2. Europska komisija navodi deset važnih pouka izvučenih iz pandemije, no EGSO žali što samo kratko spominje „nejednak učinak krize, pri čemu su ranjive skupine [te mala i srednja poduzeća] među najteže pogođenima”. U preporukama se mora kritički pristupiti onome što je dosad učinjeno u svim područjima, onome što dobro funkcionira i onome što treba poboljšati. Također trebamo razmotriti načine na koje se može riješiti problem zloglasnog manjka radne snage, uskih grla u lancu opskrbe i naglo rastućih cijena energije, zbog čega će biti teško vratiti se na uobičajeno funkcioniranje naših društava i njihovih gospodarstava.

1.3. EGSO napominje da je potrebno imati alate i planove koji se mogu brzo pokrenuti i provesti u kriznoj situaciji na razini EU-a. EGSO pohvaljuje planove Europske unije za uspostavu okvira za izvanredno stanje pandemije na razini EU-a i standardâ za odgovor na krizu. EGSO poziva na visoku razinu transparentnosti u svim postupcima, posebno kad javne uprave na europskoj i nacionalnoj razini trebaju brzo djelovati i donositi odluke.

1.4. COVID-19 dodatno je istaknuo postojeće nejednake zdravstvene obrasce pri čemu su ranjive skupine nejednako izložene virusu. EGSO napominje da su potrebni programi za osiguravanje pristupa preventivnoj i rehabilitacijskoj skrbi čak i tijekom zdravstvene krize. Stoga bi odredbe o izvanrednom stanju pandemije ubuduće trebalo prilagoditi tako da se očuva rad primarne zdravstvene zaštite kako bi se izbjeglo veće narušavanje zdravlja u takvim situacijama u društvu.

1.5. EGSO smatra da bi EU trebao nastaviti odgovarati na krizu dosljedno i na svjetskoj razini, posebno putem instrumenta COVAX i Europskog centra za sprečavanje i kontrolu bolesti (ECDC), novih potencijalnih lijekova i terapija, kao i da bi trebao jačati i podupirati globalni sustav zdravstvene sigurnosti. To uključuje jačanje uloge EU-a u Svjetskoj zdravstvenoj organizaciji.

1.6. Izbijanje pandemije COVID-a 19 naglasilo je dalekosežnost kriznih situacija i njihov učinak na sve podsustave društva. U tom pogledu posebno je važno da sustavi socijalne politike budu prikladni i uključiviji kako bi se pomoglo marginaliziranim skupinama i osobama koje žive u posebno zabrinjavajućim uvjetima.

1.7. Na temelju nekoliko mišljenja⁽¹⁾ i stupa socijalnih prava, EGSO podupire mjere na razini EU-a i država članica usmjerene na poticanje suradnje među zdravstvenim sustavima, uz istodobno poštovanje vrijednosti EU-a kao što su dostojanstvo i pošteno tržišno natjecanje i čiji je cilj uzlazna konvergencija zdravstvenih i socijalnih sustava.

1.8. Tijekom pandemije bili smo svjedoci nužnog povećanja, na nezapamćenoj razini, europske i državne aktivnosti usmjerene na pomaganje pojedinačnim poduzećima i pojedincima. EGSO naglašava da je važan odmak od hitnih mjera prema produktivnim ulaganjima za uključiv i održiv oporavak u srednjoročnom i dugoročnom razdoblju, među ostalim i kako bi se izbjegla opasnost da fiskalne i monetarne politike budu podložne velikim inflacijskim rizicima, koji bi mogli dovesti do stagflacije.

1.9. EGSO pozdravlja napore koje Europska komisija ulaže u potporu kampanjama za nacionalnu medijsku pismenost u suradnji s Europskim opservatorijem za digitalne medije i sa Skupinom stručnjaka za medijsku pismenost, čime dodatno doprinosi borbi protiv dezinformacija, uključujući dezinformacije protiv cijepljenja koje izazivaju neutemeljene strahove i ozbiljnu štetu.

1.10. Odbor zagovara napore za jačanje međunarodne suradnje i europskog utjecaja u međunarodnim institucijama. EGSO ističe da svako slabljenje položaja i angažmana Europe u međunarodnim organizacijama otvara prostor drugim zemljama izvan EU-a da djeluju na način koji je nepovoljan za vrijednosti za koje se zalaže Europska unija.

2. Opće napomene

2.1. Početkom 2020. pandemija COVID-a 19 otkrila je neke od postojećih nedostataka zdravstvenog sektora, brojnih država i institucija EU-a, kao i nekih gospodarskih sektora. Sve to doprinijelo je težini štete i socijalne neravnoteže.

2.2. Komisija pozdravlja odluku Europske unije i njezinih institucija da tijekom pandemije neprestano ocjenjuju procese u pogledu nezabilježenog opterećenja zdravstvenih sustava i učinka na Europsku uniju općenito. Komisija naglašava da bi to prethodno razdoblje isto tako trebalo ocijeniti kao hitni ispit demokracije i ujedinjenog djelovanja u EU-u.

2.3. EGSO uzima u obzir goleme napore raznih institucija EU-a koje koordiniraju pomoć za cijepljenje, zatim nacionalnih institucija koje pružaju programe socijalne zaštite i potpore te poduzeća koja su učinila sve što je u njihovoj moći da zaštite svoje zaposlenike i poslovanje te koja su se suočila s izazovom postizanja brze normalizacije zapošljavanja i opskrbe osnovnim proizvodima. Istodobno primjećujemo da još mnogo toga treba učiniti kako bi se osigurala potpuna stabilnost i ravnoteža na tržištu rada.

2.4. EGSO naglašava kako je prva i glavna pouka koju smo iz ovoga izvukli to da, osobito u razdobljima regionalnih i/ili nadnacionalnih pandemija, moramo surađivati na europskoj razini kako bismo pronašli zajedničke alate za odgovor s aspekta zdravlja, no i kako bismo upravljali izvanrednim stanjem i podržali prelazak na ubrzan, no uključiv i održiv oporavak. Odbor ističe pozitivni pristup europskih institucija koji se očituje u uspostavi novih i inovativnih financijskih instrumenata u skladu s pristupom koji se temelji na solidarnosti i zajedničkim interesima.

2.5. Najgora moguća situacija bila bi izbijanje još jedne krize prije nego što se stanje potpuno stabilizira. Stoga je prioritet Europske komisije neposredno poduzimanje mjera kako bi se izgradila otpornost gospodarskih, socijalnih i zdravstvenih sustava za budućnost. EGSO je suglasan s tom strategijom i potrebom da se kritički sagledaju pouke te da se ojača upravljanje krizama u Europskoj uniji.

2.6. Europska komisija navodi deset važnih pouka izvučenih iz pandemije, no samo ukratko spominje „nejednak učinak krize, pri čemu su ranjive skupine [te mala i srednja poduzeća] među najteže pogođenima”. U preporukama se mora kritički pristupiti onome što je dosad učinjeno, onome što dobro funkcionira i onome što treba poboljšati.

2.7. Dok se polako oporavljamo od krize, manjak radne snage u osnovnim „niskokvalificiranim” zanimanjima predstavlja veliki problem. Kriza je razotkrila našu osjetljivost na fragmentaciju globalnih lanaca opskrbe i potrebu da ponovno razmotrimo industrijsku strategiju u pogledu proizvodnje osnovnih proizvoda.

⁽¹⁾ SL C 13, 15.1.2016., str. 40., SL C 14, 15.1.2020., str. 1.

3. Upravljanje krizama

3.1. EGSO pohvaljuje planove Europske unije za uspostavu okvira za izvanredno stanje pandemije na razini EU-a i standarda za odgovor na krizu. EGSO podržava tekući rad u pogledu praćenja i pregleda upravljanja krizama te ulaganja u njega. Također podupire plan Komisije za izradu godišnjeg izvješća o stanju pripravnosti.

3.2. EGSO napominje da je potrebno imati alate i planove koji se mogu brzo pokrenuti i provesti u kriznoj situaciji na razini EU-a. Alati na nacionalnoj razini trebali bi se moći dopunjavati kako bi zemlje s pomoću njih u odgovarajućoj mjeri mogle odgovoriti na kriznu situaciju u njihovom području.

3.3. EGSO naglašava važnost ozbiljnog shvaćanja načela učinkovite i primarne solidarnosti koja se temelji na potrebama u globalnim kriznim situacijama.

3.4. EGSO ističe da početni odgovori institucija nisu uvijek bili primjereni, djelomično zbog nedovoljne koordinacije među državama članicama. Unatoč početnim kritikama usmjerenima na EU-ovu strategiju cijepljenja, koristi zajedničkog djelovanja danas su postale vidljivije. To se iskustvo mora iskoristiti za poboljšanje odgovora EU-a na buduće krize.

3.5. EGSO ističe da je potrebno utvrditi zajedničke europske standarde za prikupljanje i normizaciju statističkih podataka, uglavnom u području zdravlja. Također je potrebno razmotriti statističke metodologije koje su se dosad primjenjivale u svakom području. To je važno za buduće postupke donošenja odluka utemeljene na dokazima.

EGSO napominje da je u početku izbijanja pandemije bilo stalnih nedostataka u pogledu stručnih i vjerodostojnih savjeta te pristupa epidemiološkom istraživanju. Stoga je potrebno koordinirati i pojednostavniti stručno epidemiološko znanje na razini EU-a. Odbor podupire imenovanje glavnog europskog epidemiologa koji će imati savjetodavnu ulogu u procesu donošenja odluka na razini EU-a i nacionalnoj razini.

4. Zaštita zdravlja

4.1. COVID-19 dodatno je istaknuo postojeće nejednake zdravstvene obrasce pri čemu su ranjive skupine nejednako izložene virusu. Potrebno je preispitati i ojačati učinkovitost postojećih sustava za brzi odgovor poput postojećeg sustava ranog upozorenja i odgovora, Informacijskog sustava za obavješćivanje o epidemijama i Europskog sustava za nadzor. Svrha sustava trebala bi biti pružanje potpore osobama s niskim dohotkom, osobama s postojećim kroničnim bolestima ili invaliditetom, osobama koje žive u krajnjem siromaštvu i starijim osobama koje žive u domovima za starije. EGSO ukazuje na potrebu za ulaganjem u kvalitetne usluge javnog zdravstva, koje bi, u skladu s načelom 16. europskog stupa socijalnih prava, trebale biti dostupne svim građanima, kao i za podrškom razvoju privatne zdravstvene skrbi, ako se time doprinosi javnom zdravstvu, što ima dopunsku ulogu i također je od ključne važnosti tijekom pandemije.

4.2. U skladu sa zaključcima mišljenja o programu „EU za zdravlje“^(?) EGSO pruža dodatna mišljenja o početnim zaključcima koje možemo izvući iz krize prouzročene COVID-om 19 u području zdravlja.

4.3. Tijekom pandemije države članice usredotočile su se na hitne mjere, često nauštrb preventivne zdravstvene zaštite i rehabilitacijske skrbi. EGSO napominje da su potrebni programi za osiguravanje pristupa preventivnoj i rehabilitacijskoj skrbi čak i tijekom zdravstvene krize. Stoga bi odredbe izvanrednog stanja pandemije ubuduće trebalo prilagoditi tako da utječu na rad primarne zdravstvene zaštite samo u najmanjoj mjeri kako bi se izbjegao veći gubitak zdravlja u takvim situacijama u društvu.

4.4. Farmaceutskom strategijom za Europu koja je donesena u studenome 2020. nastoji se modernizirati regulatorni okvir i poduprijeti farmaceutsko istraživanje i tehnologiju. EGSO napominje da se kapacitet nacionalnih zdravstvenih sustava može ojačati aktivnim uključivanjem ljekarni koje su otvorene za javnost u kontekstu farmaceutske skrbi.

^(?) SL C 429, 11.12.2020., str. 251.

4.5. Pandemijska kriza istaknula je nestašicu zdravstvenih radnika. EGSO ponavlja da bi posebnu pažnju trebalo posvetiti poboljšanju radnih uvjeta, uključujući plaće, obrazovanje, prekvalifikacije i dodatno osposobljavanje, pristup ustanovama za skrb o djeci, čime bi se osigurali najviši mogući sigurnosni standardi kao i mogućnost da djelatnici u svim zanimanjima, uključujući i zdravstveni sektor, mogu slobodno živjeti, kretati se i raditi diljem cijelog EU-a⁽³⁾. Budući da 76 % zdravstvenih djelatnika i 84 % medicinskih tehničara u EU-u čine žene, potrebne su rodno transformativne politike kako bi se uklonile prepreke za pristup zaposlenju na puno radno vrijeme, riješio problem razlike u plaćama između spolova, promicalo zadržavanje u sektoru i podržao pristup profesionalnom razvoju i vodećim položajima. Razvit će se posebni postupci kako bi se tijekom kritičnih situacija omogućilo brzo i sigurno zapošljavanje medicinskog osoblja iz zemalja izvan Europske unije.

4.6. U pogledu strateškog okvira EU-a za zdravlje i sigurnost na radu za razdoblje 2021.–2027. EGSO pozdravlja snažnu preporuku Europske komisije državama članicama da COVID-19 priznaju kao profesionalnu bolest. Međutim, naglašava potrebu za revizijom preporuke kako bi se njome obuhvatili svi zaposlenici izloženi riziku od zaraze koji nemaju adekvatnu zaštitu, uključujući mobilne i radnike migrante, te sezonske radnike na nesigurnim radnim mjestima koji borave u smještaju bez odgovarajućih sanitarnih uvjeta.

4.7. EGSO će pomno pratiti provedbu europske zdravstvene unije i preporučuje da se u obzir uzme povezanost zdravlja životinja i zdravlja ljudi. Ta suradnja također naglašava činjenicu da, zbog prekogranične prirode pandemije, samo jedinstveno, dobro koordinirano djelovanje može biti učinkovito i uspješno, na temelju zajedničkog prepoznavanja.

4.8. Tijekom pandemije COVID-a 19 u Europi se primjenjivao rascjepkan, nekoordiniran pristup kliničkim ispitivanjima. EGSO napominje da paneuropski pristup može omogućiti pojednostavljenje postupaka i procesa kliničkih ispitivanja, posebice ispitivanja za potencijalne nove lijekove za djelotvorno i pristupačno liječenje. Rješenje tog pitanja mogla bi biti velika europska platforma za klinička ispitivanja.

4.9. U skladu s podacima znanstvenih istraživanja i statističkim podacima o nazočnosti u zdravstvu kriza prouzročena COVID-om 19 mogla bi izazvati znatno povećanje psihološkog rizika, što bi pak moglo povećati razvoj psihosomatskih bolesti. Ovaj novi fenomen poboljševanja kao i nedovoljno istraženi učinci post-COVID sindroma moraju biti obuhvaćeni zdravstvenim sustavima svih država članica EU-a.

4.10. Prioriteti su Europe sprječavanje pandemije, pripremanje za nju i odgovor na nju. EGSO smatra da bi EU trebao nastaviti odgovarati na krizu dosljedno i na svjetskoj razini, posebno putem instrumenta COVAX, novih potencijalnih lijekova i terapija, kao i da bi trebao jačati i podupirati globalni sustav zdravstvene sigurnosti. To uključuje jačanje uloge EU-a u Svjetskoj zdravstvenoj organizaciji. U tom kontekstu, kako bi se odgovorilo na hitne potrebe zemalja u razvoju, EGSO traži od Europske komisije da na europskoj razini pokrene otvorenu raspravu o privremenom dobrovoljnom izuzeću od primjene Sporazuma o trgovinskim aspektima prava intelektualnog vlasništva, koje bi se primjenjivalo na cjepiva, lijekove i testove za COVID-19. Time bi se omogućilo povećanje globalne proizvodnje cjepiva i smanjenje troškova, što je bitno da se ljudima diljem svijeta osigura pristup cjepivu.

4.11. Kad je riječ o prvim iskustvima navedenima u komunikaciji Komisije o zdravlju, EGSO smatra da je golemi propust što se, prilikom navođenja da je dostupnost intervencija i usluga za suočavanje sa stresom u području zdravlja nejednaka, nije stavio potrebiti naglasak na ranjive skupine; što se u mnogim pogledima samo pojačalo uslijed krize prouzročene COVID-om 19. Jednak pristup uslugama i njihova dostupnost ne bi trebali biti samo kriterij vrednovanja nego bi mogli spašavati živote.

5. Socijalni i društveni aspekti

5.1. Tijekom 2021. nejednakosti između žena i muškaraca produbile su se diljem Europe, posebno kao posljedica alarmantnog porasta broja slučajeva nasilja nad ženama koji je pratio pandemiju bolesti COVID-19. Mjere ograničenja kretanja i izolacije stvorile su okruženje koje pogoduje prisilnoj kontroli nasilnika nad žrtvama i dovele do slučajeva fizičkog, psihološkog i seksualnog nasilja nad ženama i djevojčicama, s ograničenim pristupom službama za pomoć žrtvama; tome se nadjenulo naziv „pandemija u sjeni”. EGSO poziva Europsku komisiju da donese sveobuhvatan okvir za sprečavanje i suzbijanje svih oblika nasilja nad ženama i djevojčicama iz feminističke, rodno osjetljive i interseksijske perspektive kako bi se u slučaju buduće zdravstvene krize spriječila takozvana pandemija u sjeni.

⁽³⁾ SL C 286, 16.7.2021., str. 109.

5.2. U svojoj rezoluciji objavljenoj 9. lipnja 2021. ⁽⁴⁾ Odbor priznaje da aktualno stanje u Europi uz pandemiju povećava siromaštvo i nejednakost te bi trebalo usmjeriti resurse gdje su najpotrebniji kako bi se osiguralo kvalitetno zapošljavanje, smanjilo siromaštvo i isključenost te promicalo poduzetništvo.

5.3. Izbijanje COVID-a 19 naglasilo je dalekosežnost kriznih situacija i njihov učinak na sve podsustave društva. U tom pogledu posebno je važno da sustavi socijalne politike budu prikladni i uključiviji kako bi se pomoglo marginaliziranim skupinama i osobama koje žive u posebno zabrinjavajućim uvjetima.

5.4. EGSO također sa žaljenjem napominje da su nacionalne administracije nedovoljno uključile socijalne poslovne partnere i organizacije civilnog društva, odnosno uzele u obzir njihove doprinose tijekom izrade nacionalnih planova za oporavak i otpornost. EGSO poziva na uvođenje obvezujućeg načela uvjetovanosti u savjetovanje koje uključuje organizacije civilnog društva.

5.5. Odbor naglašava da bi socijalna, održiva i konkurentna Europa trebala biti prioritet, istodobno uzimajući u obzir moguće nove pokazatelje gospodarskog napretka koji nadilaze BDP, na primjer kvalitetu života, okolišnu održivost, socijalnu koheziju, zdravstvo i opću dobrobit sadašnjih i budućih naraštaja.

5.6. Odbor potiče Komisiju da se usredotoči na temeljna prava, posebno ona koja se odnose na socioekonomsku dobrobit. Posebnu pozornost trebalo bi posvetiti pravima, dostojanstvu i dobrobiti osoba koje bi mogle biti izložene socijalnoj isključenosti i bilo kojem obliku diskriminacije tijekom pandemije COVID-a 19, kao i neposredno nakon nje.

6. Gospodarstvo i financije

6.1. Tijekom pandemije bili smo svjedoci nužnog povećanja, na nezapamćenoj razini, europske i državne aktivnosti usmjerene na pružanje financijske pomoći pojedinačnim poduzećima i pojedincima. EGSO naglašava da je važan odmak od hitnih mjera prema produktivnim ulaganjima za uključiv i održiv oporavak u srednjoročnom i dugoročnom razdoblju, među ostalim i kako bi se izbjegla opasnost da fiskalne i monetarne politike budu podložne velikim inflacijskim rizicima, koji bi mogli dovesti do stagflacije.

6.2. EGSO napominje da bi se pri svakoj novoj poreznoj reformi, na razini EU-a ili na nacionalnoj razini, trebala uzeti u obzir struktura nacionalnih gospodarstava, zdravlje lokalnih poduzeća, te posebno položaj osoba koje su se zbog krize našle u teškoj situaciji. U tom kontekstu ističemo da je potrebno analizirati fiskalno gospodarsko stanje poduzeća i građana pogođenih iznenadnim povećanjem cijena energije.

6.3. EGSO se slaže da bi nova fiskalna pravila i pravila o rashodima trebala pomoći državama članicama da, među ostalim, ulažu u obrazovanje, istraživanje, inovacije, zdravstvo i javnu infrastrukturu, u konkretna i djelotvorna ulaganja u ljudski kapital, te učinkovitost vlada.

6.4. EGSO poziva Komisiju da u vezi s načelima politike tržišnog natjecanja u području državnih potpora olakša privremene mjere koje države članice poduzimaju kako bi pospješile zapošljavanje na puno radno vrijeme i poduprle gospodarsku aktivnost otežanu kriznom situacijom te da izradi nacрте za javno-privatna partnerstva ili slična rješenja radi ograničavanja rizika u svim dijelovima društva, uključujući onih koji utječu na privatne aktere, u izvanrednim kriznim situacijama.

7. Društvo i tehnologija

7.1. Odbor skreće pozornost na jaz u obrazovanju građana i građanki Europske unije koji je u nastanku i sve se više širi. Mjere poduzete za suzbijanje pandemije snažno su pogodile mlađe generacije. Ni države članice ni institucije EU-a ne bave se aktivno tim pitanjem ni potrebom za reformama u sustavu obrazovanja. Zasad nije iznesen nijedan sustavni plan oporavka ili spašavanja. Odbor, međutim, priznaje da će usavršavanje i prekvalifikacija biti ključni za obrazovanje i razvoj građana u budućnosti te da su digitalni alati osnovni dio bilo kakvog budućeg modela obrazovanja.

⁽⁴⁾ Doprinos Europskog gospodarskog i socijalnog odbora programu rada Europske komisije za 2022. godinu temeljen na radu *Ad hoc* skupine za doprinos EGSO-a programu rada Europske komisije za 2022. godinu (SL C 341, 24.8.2021., str. 1.).

7.2. Osiguravanje širokog i solidarnog pristupa digitalnim uslugama također je važno za socijalnu koheziju. Kako Europska zaklada za poboljšanje životnih i radnih uvjeta (Eurofound)⁽³⁾ s pravom ističe, put prema povezanijim društvima u Europi može se osigurati putem politika koje su usmjerene na gospodarsku i socijalnu integraciju građana i stavljaju veći naglasak na digitalne vještine.

7.3. EGSO pozdravlja napore koje Europska komisija ulaže u potporu kampanjama za nacionalnu medijsku pismenost u suradnji s Europskim opservatorijem za digitalne medije i sa Skupinom stručnjaka za medijsku pismenost, čime dodatno doprinosi borbi protiv dezinformacija i jačanju društvene otpornosti na lažni sadržaj i dezinformacije protiv cijepljenja koje izazivaju neutemeljene strahove i ozbiljnu štetu. EGSO također poziva na jačanje postupka informiranja o krizi, što je najbolja protumjera protiv dezinformiranja.

7.4. Pandemija bolesti COVID-19 naglasila je važnost planiranja osposobljavanja u ključnim područjima medicine, kao što je intenzivna skrb, kako bi se moglo odgovoriti na hitne situacije. Također ukazuje na važnost prenosivosti vještina među državama članicama EU-a u izvanrednim situacijama. Trebalo bi olakšati postupke privremenog premještanja i mobilnosti medicinskog osoblja među državama članicama, kao i postupke kojima bi se omogućilo zapošljavanje medicinskog osoblja iz trećih zemalja u takvim situacijama.

8. Međunarodni odnosi i demokratske norme

8.1. EGSO napominje da je pandemija pogodila društva i poduzeća diljem svijeta i da je pogoršala geopolitička suparništva koja su i prethodno postojala.

8.2. Odbor zagovara napore za jačanje međunarodne suradnje i europskog utjecaja u međunarodnim institucijama. EGSO ističe da svako slabljenje položaja i angažmana Europe u međunarodnim organizacijama otvara prostor drugim zemljama izvan EU-a da djeluju na način koji je nepovoljan za vrijednosti za koje se zalaže Europska unija; posebno moramo vrlo pomno analizirati sve prepreke očuvanju temeljnih vrijednosti EU-a i sloboda slobodnog tržišta.

8.3. EGSO ističe da se pandemija COVID-a 19 često upotrebljavala kao izlika za ograničavanje prava i narušavanje demokratskih normi. Vlade također koriste krizu kako bi ostvarile svoje sebične političke interese. EGSO ustraje u tome da regulatorne odluke potrebne za upravljanje pandemijom i njezino prevladavanje ne smiju ni na koji način utjecati na poštovanje temeljnih prava i demokratskih vrijednosti.

8.4. EGSO snažno ističe potrebu za odgovornim oblikovanjem politika koje se temelje na dokazima i znanstveno utemeljenim činjenicama te za davanjem prednosti djelovanju u cilju zaštite zdravlja i života. Istodobno, tijekom pandemije ili bilo koje druge krize moramo oprezno poštovati – i ne ograničavati – temeljna prava i demokratske vrijednosti.

8.5. Kad je riječ o slobodnom kretanju osoba, robe, usluga i kapitala, Odbor ponovno ističe potrebu da se podupre usklađivanje protokola za putovanja pojedinaca i službenih putovanja kako bi se održala visoka razina povjerenja i jedinstvenih pravila diljem Unije u skladu s načelima jedinstvenog tržišta. Pravila moraju biti jasna, provediva i što sličnija među svim državama članicama.

Bruxelles, 8. prosinca 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

⁽³⁾ Eurofound (2018.), *Social cohesion and well-being in Europe* (Socijalna kohezija i dobrobit u Europi), Ured za publikacije Europske unije, Luxembourg.

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu odluke Europskog parlamenta i Vijeća o Europskoj godini mladih 2020.

(COM(2021) 634 final — 2021/0328 (COD))

(2022/C 152/20)

Glavni izvjestitelj: **Michael M^CLOUGHLIN**

Zahtjev za savjetovanje:	Vijeće Europske unije, 21.10.2021. Europski parlament, 21.10.2021.
Pravna osnova	članak 165. stavak 4. i članak 166. stavak 4. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna Stručna skupina:	Stručna skupina za zapošljavanje, socijalna pitanja i građanstvo
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	8.12.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	565
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	201/0/1

1. Zaključci i preporuke

1.1. Europski gospodarski i socijalni odbor pozdravlja proglašenje 2022. Europskom godinom mladih. Takva odluka vrlo je dobrodošla u kontekstu europskog stupa socijalnih prava i diskursa o oporavku nakon pandemije.

1.2. EGSO je spreman preuzeti vodeću ulogu u Europskoj godini mladih, nadovezujući se na uspješne inicijative EGSO-a kao što su „Tvoja Europa, tvoje mišljenje!” i okrugli stolovi za mlade o klimi i održivosti. EGSO je u jedinstvenom položaju da olakša suradnju s mrežama mladih.

1.3. Potrebno je razviti jasne pokazatelje i ciljeve politike za Europsku godinu mladih. Oni bi trebali biti usmjereni na učinak na politike i međusektorski rad izvan organiziranih aktivnosti.

1.4. EGSO izražava zabrinutost zbog gustog programa i brojnih prioriteta za Europsku godinu mladih te smatra da bi jednostavni prioriteti mogli pomoći svim dionicima.

1.5. Ako su promidžbene aktivnosti glavni sadržaj Europske godine mladih, to bi trebalo biti jasno u svim oblicima komunikacije, posebno s mladima.

1.6. Godina mladih mora pridonijeti strategiji EU-a za mlade jasnim planovima i angažmanom, posebno s obzirom na međusektorsku dimenziju strategije za mlade.

1.7. Godina mladih mora osigurati uključivanje skupina do kojih je teško doprijeti. U tu bi se svrhu prema potrebi trebali upotrebljavati pokazatelji na razini skupine i zemljopisni pokazatelji.

1.8. Kad je riječ o proračunu, EGSO smatra da bi trebao biti ambiciozniji. S obzirom na tešku situaciju s kojom se suočavaju mladi u EU-u, potrebna su određena sredstva izvan postojećih programa za nacionalna vijeća mladih i organizacije mladih.

1.9. EGSO smatra da je potrebno dodijeliti ukupno 10 milijuna EUR, uz 2 milijuna EUR za koordinaciju na nacionalnoj razini. Vrlo su važni i Europski forum mladih i njegovi članovi. Ta se sredstva mogu dodijeliti i putem nacionalnih vijeća mladih.

1.10. Dobrodošli bi bili lokalni savezi u okviru Europske godine mladih na razini država članica, pri čemu članovi EGSO-a također mogu imati važnu ulogu u tome.

1.11. Predviđeni rad na vanjskim odnosima i s ESVD-om također je dobrodošao za Europsku godinu mladih i nakon nje. Relativno dobro razvijene politike za mlade u Europi mogu imati važnu ulogu u našem susjedstvu i dalje.

2. Sažetak prijedloga

2.1. Predsjednica Europske komisije Ursula von der Leyen najavila je u svojem govoru o stanju Unije održanom 15. rujna da će Komisija predložiti da 2022. bude Europska godina mladih. Nakon promišljanja o iskustvu s COVID-om 19 u Europi predsjednica Komisije skrenula je pozornost na 2022. godinu i potrebu za obnovom nakon pandemije. Nadahnula ju je uključenost mladih u aktivizam protiv klimatskih promjena i njihov naglasak na solidarnosti i odlučnosti da nastave težiti ostvarenju bolje budućnosti.

2.2. Segment koji se posebno odnosi na mlade utvrđen je u kontekstu socijalnog tržišta i europskog stupa socijalnih prava. U govoru se dodatno upućuje na novu inicijativu ALMA Glavne uprave za zapošljavanje, socijalna pitanja i uključivanje, koja je usmjerena na mlade koji ne rade, nisu u sustavu redovitog obrazovanja te nisu u sustavu obrazovanja odraslih. U govoru je prijedlog povezala i s konferencijom o budućnosti Europe:

„I zato ćemo se pobrinuti da mladi mogu pomoći u vođenju rasprave u okviru konferencije o budućnosti Europe. Radi se o njihovoj budućnosti te ovo mora biti i njihova konferencija. Kao što smo rekli kada smo preuzeli dužnost, Komisija će biti spremna poduzeti daljnje korake u pogledu onoga što je dogovoreno na konferenciji.”

Ursula von der Leyen, govor o stanju Unije, 15. rujna 2021.

2.3. Europska komisija objavila je svoj prijedlog 14. listopada. U prijedlogu se kao cilj Europske godine mladih navodi „jačanje nastojanja Unije, država članica, regionalnih i lokalnih vlasti koja su usmjerena na to da se mladima u postpandemijskom razdoblju oda priznanje, da ih se podupire i surađuje s njima”. Nadalje, u njemu se navode tri sredstva za postizanje tog cilja: uključivanje načina „na koji zelena i digitalna tranzicija donosi novu perspektivu za budućnost i mogućnosti za suzbijanje negativnih posljedica pandemije na mlade i društvo u cjelini”, uključivanje svih mladih „da postanu aktivni i angažirani građani te pokretači promjena” i promicanje „prilika za mlade” kako bi se „podržao njihov osobni, društveni i profesionalni razvoj u zelenijoj, digitalnijoj i uključivijoj Uniji”.

2.4. U prijedlogu se upućuje na niz relevantnih područja politika i programa financiranja kojima se može poduprijeti Europska godina mladih. Te mjere uključuju: pojačanu Garanciju za mlade; program Erasmus+; Europske snage solidarnosti, inicijativu ALMA; strategiju EU-a za mlade; europske ciljeve za mlade; europski prostor obrazovanja; europski klimatski pakt; ažurirani Akcijski plan za digitalno obrazovanje; inicijativu „HealthyLifestyle4All”; Novi program vještina za Europu; Europski socijalni fond plus; program Kreativna Europa; program Obzor Europa; program Građani, ravnopravnost, prava i vrijednosti; Fond za azil, migracije i integraciju; program Pravosuđe; Europski fond za regionalni razvoj; Europski fond za pomorstvo i ribarstvo .i Europski poljoprivredni fond za ruralni razvoj.

2.5. Predviđa se da će ta sredstva koja su uglavnom usmjerena na programe za mlade, kao što su Erasmus+ i Europske snage solidarnosti, imati ključnu ulogu u podupiranju aktivnosti u okviru Europske godine mladih. Ta dva fonda obilježit će 35., odnosno 5. godišnjicu postojanja. Od država članica traži se da imenuju nacionalnog koordinatora odgovornog za organizaciju njihova sudjelovanja u Europskoj godini mladih, a Komisija će organizirati koordinaciju na razini EU-a.

2.6. U članku 3. Prijedloga utvrđeno je sedam mogućih vrsta aktivnosti predviđenih za Europsku godinu mladih, uključujući konferencije, događanja i inicijative kojima se promiče sudjelovanje mladih. Tim se aktivnostima mladima omogućuje da dopru do tvoraca politika prikupljanjem ideja uz pomoć participativnih metoda, informativnim i obrazovnim kampanjama i kampanjama za podizanje svijesti, stvaranjem prostora za razmjenu mišljenja o pretvaranju izazova u prilike u poduzetničkom smislu, provođenjem studija i istraživanja o položaju mladih u EU-u te promicanjem programa, mogućnosti financiranja, projekata, mjera i mreža relevantnih za mlade, među ostalim putem društvenih medija i internetskih zajednica.

2.7. U listopadu je GU EAC pokrenuo istraživanje o Europskoj godini mladih, koje je namijenjeno za mlade. Imenovani su i nacionalni koordinatori.

3. Opće napomene

3.1. U prijedlogu se ispravno ističe golem utjecaj pandemije COVID-a 19 na mlade, što valja pažljivo pratiti. Time se ne želi poticati rivalstvo među pojedinim skupinama stanovništva, već se samo želi osigurati da građani razumiju da učinci na mlade mogu biti dugotrajni i da donositelji odluka snose odgovornost za to.

3.2. Prijedlog sadržava vrlo velik broj obveza, upućivanja na druge inicijative, proračune i područja politika. To je dobrodošlo u većini pogleda i odražava međusektorsku prirodu područja politike i strategije EU-a za mlade. Međutim, također je važno da prijedlog bude jasan i precizan. Ponekad je manje više i postoji bojazan da bi dugačak popis područja politika i zajedničkih odgovornosti mogao prikriti jasnu usredotočenost na ishode, odgovornost i rezultate.

3.3. Iz prijedloga je jasno da se Europska godina mladih prvenstveno odnosi na promotivne aktivnosti i događanja, što je važno naglasiti. Iako se može zamisliti da će te aktivnosti i događanja utjecati na politiku ili istaknuti prilike za doprinos politikama, prijedlog sam po sebi ne sadržava nikakve političke obveze.

3.4. U prijedlogu je jasno da će sva velika financijska sredstva za inicijative zapravo dolaziti iz postojećih izvora te se čini da je glavni fokus program Erasmus+. Još jednom, ako je to slučaj, važno je to naglasiti. Slično tome, ako će nacionalne agencije za program Erasmus+ dati prednost aktivnostima povezanim s Europskom godinom mladih, bit će im potrebni jasnoća, potpora i smjer. Nove inicijative za sudjelovanje mladih u programu Erasmus+ mogle bi biti prikladne za takve aktivnosti, međutim podnositeljima zahtjeva u državama članicama bit će potrebne odgovarajuće pripreme i informacije. Ponovno, u svim promidžbenim materijalima i drugim aktivnostima mora biti jasno navedeno da Europska godina mladih u velikoj mjeri uključuje postojeće resurse. Takva iskrenost ključna je u suradnji s mladima.

3.5. Također bi bilo važno osigurati da druge linije financiranja iz drugih glavnih uprava budu u potpunosti dostupne za relevantne aktivnosti te da ih nadležni nositelji proračuna na sličan način objave i istaknu. To je posebno važno s obzirom na međusektorsku prirodu politike mladih i važnost koja je tom pitanju pripisana u strategiji EU-a za mlade. Naravno, osiguralo bi se i više sredstava za aktivnosti, povezalo druga područja politike i doprlo do novih skupina mladih, a možda i do skupina do kojih je teško doprijeti.

3.6. Koordinacijske aktivnosti bit će od ključne važnosti za uspjeh Europske godine mladih. U tom pogledu postoji potreba za većom uključenošću civilnog društva i većom ulogom organizacija mladih na nacionalnoj, lokalnoj i europskoj razini. Nacionalna vijeća mladih i druge velike organizacije mladih trebali bi biti ravnopravni partneri u skupini nacionalnih koordinatora uključenih u zajedničko stvaranje i provedbu Europske godine mladih te bi im trebalo pružiti potporu u obavljanju te funkcije. Uloga Europskog foruma mladih kao ključnog partnera u skupini dionika također bi trebala biti prepoznata.

3.7. Europska strategija za mlade vodeća je politička inicijativa EU-a u području mladih. Ona također obuhvaća znatnu i dobrodošlu predanost međusektorskoj dimenziji mladih kao političkom pitanju. To je ključno za postizanje napretka u cijelom nizu politika za mlade, kao što su zapošljavanje, okoliš, obrazovanje i osposobljavanje. Stoga je ključno da Europska godina mladih bude usko povezana sa strategijom EU-a za mlade, posebno s međusektorskom dimenzijom politike za mlade. To se jasno navodi u Prijedlogu, ali bit će važno i da svi sektori daju svoj doprinos i odigraju svoju ulogu kad je riječ o praćenju i nadzoru.

3.8. Rad se mora nastaviti u svim područjima politike za mlade i povezanim međusektorskim područjima kako bi se osigurala maksimalna suradnja sa skupinama do kojih je najteže doprijeti. To bi trebalo biti dio praćenja Europske godine mladih, a mogu se primjenjivati i metode za davanje prednosti određenim skupinama ili čak područjima u nepovoljnom položaju kako bi se osiguralo da i za njih postoji dovoljno aktivnosti. Ovdje je dobrodošlo i upućivanje na inicijativu ALMA, kao i naglasak na mladima koji ne rade, nisu u sustavu redovitog obrazovanja te nisu u sustavu obrazovanja odraslih, iako je o tome potrebno prikupiti više informacija.

3.9. Naglasak na aktivnostima i događanjima mora biti povezan s rezultatima. Da bi to bio slučaj, bit će potrebni pokazatelji koji izlaze izvan okvira aktivnosti. Ako se želi postići da se čuje glas mladih, to se mora odražavati u pokazateljima. Budući da se pojmovi „čast, potpora i angažman” često spominju u prijedlogu, oni mogu pružiti dobar okvir za pokazatelje. Najvažnije je da oni nadilaze provedbu aktivnosti i događanja te da su usmjereni na njihove ishode.

3.10. Velik dio izgleda za Europsku godinu mladih ovisit će o djelovanju na nacionalnoj razini, no vrijeme kojim raspolažu nacionalna tijela iznimno je ograničeno. Slično tome, bit će teško osigurati financiranje u tako kratkom roku, nacionalna tijela neizbježno imaju aktivne programe, a postoje i znatne razlike u politikama za mlade, kao što je navedeno u radu GU EAC. Svi ti čimbenici otežat će provedbu Europske godine mladih.

3.11. Ukupno gledajući, proračun od 8 milijuna EUR utvrđen u prijedlogu minimalan je, čak i ako je riječ samo o mjerama na razini EU-a. Potrebno je osigurati određena sredstva za nacionalne aktivnosti i/ili koordinaciju kako bi Europska godina mladih mogla imati učinak i kako bi se potaknuli maksimalna podrška i sudjelovanje. EGSO smatra da je potrebno dodijeliti ukupno 10 milijuna EUR, uz 2 milijuna EUR za koordinaciju na nacionalnoj razini.

4. Posebne napomene

4.1. Prijedlog za proglašenje 2022. Godinom mladih izrađen je strelovitom brzinom. Iako je prijedlog itekako dobrodošao, smatramo da to nije idealan način za izradu takvih prijedloga. Osnivanje Europskih snaga solidarnosti u 2016. bilo je najavljeno na sličan način u okviru govora o stanju Unije. To bi moglo dovesti do toga da se važne inicijative povezane s mladima koriste u političke svrhe, a ne s ciljem dugoročnog sustavnog razvoja. Takav bi potez mogao povećati cinizam među mladima. Također je zakonodavni postupak bio pogođen tim brzim pristupom.

4.2. Iako je riječ o službenom dokumentu, jezik korišten u prijedlogu prilično je zamršen i daleko od jasnog engleskog jezika koji želimo vidjeti kada se obraćamo mladima ili javnosti općenito.

4.3. Komisija mora osigurati sudjelovanje mladih i organizacija mladih na razini država članica i, prema potrebi, na podregionalnoj razini, u praćenju i nadzoru Europske godine mladih. Znamo da su politike za mlade neujednačene i da se pristupi tom pitanju i dalje razlikuju među državama članicama, stoga je najvažnije da Komisija to osigura.

4.4. Odredbe o europskim ciljevima za mlade itekako su dobrodošle i sadrže vrlo konkretna područja na temelju sudjelovanja mladih. One također ukazuju na međusektorsku prirodu potreba i težnji mladih.

4.5. Odredbe o digitalnim pitanjima dobrodošle su, posebno s obzirom na to da je popularno poimanje mladih kao „digitalne generacije” zapravo pojednostavljeno. Posebno tijekom pandemije COVID-a 19 postalo je očito da takve kompetencije nemaju svi, a posebno mladi čiji se način pristupanja sadržaju putem telefona znatno razlikuju od vještina i kompetencija potrebnih za učenje na internetu. Mnoge od tih kompetencija nisu tehnološke, već socijalne, a u mišljenju EGSO-a o kombiniranom učenju⁽¹⁾ upozorava se na prekomjerno oslanjanje na vrijeme provedeno pred zaslonom i aktivnosti na internetu. Među mladima i u radu s mladima postoji duga tradicija aktivnosti na otvorenom i aktivnosti povezanih sa zaštitom okoliša, koju je također potrebno promicati i poticati.

4.6. Akcijski plan za mlade povezan s Instrumentom za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju te vanjskim djelovanjem doista pruža vrijednu priliku za angažman mladih i iznimno je dobrodošao. EGSO čeka prijedlog povjerenice Urpilainen povezan s time. Važno je osigurati snažnu uključenost civilnog društva i organizacija mladih u takav akcijski plan. Europski model rada s mladima može poslužiti kao uzor i u većoj mjeri uključiti se u naše vanjske odnose.

4.7. Mobilnost je oduvijek bila važan dio politike za mlade i ključna je za program Erasmus+. Prirodno je da bude i važan dio prijedloga o Europskoj godini mladih. Međutim, uvijek moramo biti svjesni da mladi ponekad vide mobilnost u negativnom svjetlu, posebno kada nije svojevoljna, odnosno kada je prisilna, kao što je to ponekad slučaj u siromašnijim regijama ili područjima koja su pogođena „odljevom mozgova”.

4.8. Ideja da „poseban cilj djelovanja bude jačanje glasa mladih na europskoj razini” dobrodošla je i sve institucije trebaju dodatno naglasiti glas mladih u svojim prijedlozima politika. To bi također moglo biti glavni cilj Europske godine mladih.

4.9. Odredbe o provedbi, iako pozitivne, trebale bi sadržavati jasnije pokazatelje, posebno u pogledu učinka na politiku i programe u tom području nakon Europske godine mladih te na međusektorske aspekte odredbi.

4.10. Odredbe o Europskoj agendi za rad s mladima pozitivne su i dobrodošle, ali i povećavaju broj inicijativa i prioriteta politika u prijedlogu i posebno u zakonodavnom tekstu. Ponovno bismo se mogli suočiti s preopterećenošću zbog brojnih područja politika i prioriteta, čak i ako potreba za međusektorskim radom nije sporna.

⁽¹⁾ SOC/701: Kombinirano učenje (SL C 105, 4.3.2022., str. 128.).

4.11. U članku 3. zakonodavnog teksta naveden je dobar sažetak onoga što se predviđa te se još jednom pojašnjava koja je svrha Europske godine mladih. U financijskom izvještaju Europska godina spominje se kao „instrument za podizanje razine informiranosti”, čime se još jednom naglašava taj aspekt.

4.12 Čini se da financijske tablice upućuju na to da se očekuje da će program Erasmus+ biti najvažniji izvor financiranja svih aktivnosti. Također se čini da se prijedlozima predviđaju i potpora na razini EU-a za osoblje i resursi za delegacije i ugovaratelje, ali ne i za mlade ili organizacije mladih. Također se čini nejasnim koliko bi sredstava u konačnici moglo doći iz programa Erasmus+.

5. Općenita analiza „europskih godina”

5.1. Možda je vrijeme da Komisija i druge institucije EU-a preispitaju koncept proglašenja „europskih godina”. Prijedlog se odnosi na prethodne „europske godine”, kao što su bile Europska godina razvoja i Europska godina građana. Čini se da se one pojavljuju s vremena na vrijeme te bi trebala određena dosljednost u pogledu njihove upotrebe i svrhe.

5.2. U mišljenju Odbora o Europskoj godini građana ⁽²⁾ zaključeno je da je za osmišljavanje tih „godina” potreban značajan dijalog s civilnim društvom te da je potreban znatan proračun, i to više nego što je predloženo. EGSO smatra da bi proces planiranja i provedbe trebao biti što otvoreniji i uključivati sve zainteresirane dionike na svim razinama i u svim fazama: Odbor regija, EGSO, predstavnike organizacija civilnog društva, uključujući socijalne partnere, te predstavnike nacionalnih i lokalnih upravnih tijela, među ostalim.

5.3. Odbor je također pozvao na jamčenje transparentne i učinkovite koordinacije Europske godine 2013. na svim razinama i među svim uključenim dionicima, osobito potpunim iskorištavanjem potencijala upravljačkih odbora kroz uspostavu učinkovitih mehanizama za razmjenu iskustava na nacionalnoj razini.

5.4. Kad je riječ o Europskoj godini razvoja, Odbor je rekao da je ključno izbjeći trošenje novca na skupe kampanje koje provode agencije za odnose s javnošću, odnosno da bi takve usluge trebalo svesti na najmanju moguću mjeru. Također je naglasio i potrebu za decentraliziranim pristupom. Mišljenje Odbora bilo je da radne skupine na nacionalnoj razini trebaju utvrditi nacionalni moto, slogan ili pozivnicu za Europsku godinu koji najbolje odražava stanje u državi članici. Rad radnih skupina i potpora njihovu radu trebaju se nastaviti nakon Europske godine. Organizirano civilno društvo treba igrati ključnu ulogu u radnim skupinama ⁽³⁾.

5.5. Odbor je pozvao na izradu i provedbu posebnih mjera kako bi se osigurala povezanost različitih tematskih godina i trajanje ostvarenih rezultata. Odbor je također izjavio da je potrebno ne samo provesti informativne kampanje već i poduzeti praktične i konkretne mjere koje su sastavili donositelji odluka koji surađuju s društvom te izraditi izvješće o praćenju. Odbor je podržao dodjelu sredstava preko predstavništava Komisije u državama članicama ⁽⁴⁾.

Bruxelles, 08. prosinca 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

⁽²⁾ SL C 181, 21.6.2012., str. 137.

⁽³⁾ SL C 170, 5.6.2014., str. 98.

⁽⁴⁾ SL C 181, 21.6.2012., str. 137.

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Direktive (EU) 2018/2001 Europskog parlamenta i Vijeća, Uredbe (EU) 2018/1999 Europskog parlamenta i Vijeća i Direktive 98/70/EZ Europskog parlamenta i Vijeća u pogledu promicanja energije iz obnovljivih izvora te o stavljanju izvan snage Direktive Vijeća (EU) 2015/652

(COM(2021) 557 final – 2021/0218 (COD))

(2022/C 152/21)

Izvjestitelj: **Christophe QUAREZ**

Suizvjestitelj: **Lutz RIBBE**

Zahtjev za savjetovanje:	Europski parlament, 13.9.2021. Vijeće Europske unije, 22.9.2021.
Pravna osnova:	članak 114., članak 194. stavak 2. i članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležno tijelo:	Stručna skupina za promet, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	9.12.2021
Plenarno zasjedanje br.:	565
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	191/2/5

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO pozdravlja povećanje zadanog udjela obnovljive energije i to što su ti ciljevi usmjereni na industrijski, prometni i stambeni sektor. Očekuje se da će politika obnovljive energije polučiti rezultate u trima područjima: ublažavanju klimatskih promjena, energetske sigurnosti i gospodarskom razvoju (otvaranju radnih mjesta), ali ona iziskuje i pravnu sigurnost, koja je narušena time što se revizija provodi samo dva tjedna nakon roka za prenošenje. Međutim, EGSO ističe da čak i povećani cilj vjerojatno nije u skladu s klimatskim ciljevima Pariškog sporazuma, a kamoli s odredbom Okvirne konvencije UN-a o promjeni klime kako bi se spriječilo opasno antropogeno djelovanje na klimatski sustav. To je opasno djelovanje već danas očito s obzirom na porast globalnih temperatura.

1.2. EGSO skreće pozornost Komisije na potrebnu sinergiju između postojećih uredbi preispitanih u paketu „Spremni za 55 %” i predloženih novih instrumenata, kao što su Socijalni fond za klimatsku politiku ili mehanizam za ugljičnu prilagodbu na granicama.

1.3. EGSO smatra da je nužno uspostaviti ravnopravne uvjete za različite izvore proizvodnje energije, što podrazumijeva ukidanje subvencija za energiju iz fosilnih goriva, koje se i dalje povećavaju⁽¹⁾.

1.4. EGSO podsjeća da građani, osobito mladi, moraju biti u središtu europske energetske politike i u tom pogledu žali zbog nedostatka ambicije Komisije u pogledu promicanja i razvoja individualnog prozumerizma i prozumerizma utemeljenog na zajednici, suprotno navedenome u Komunikaciji o energetskej uniji.

1.5. EGSO općenito podržava načela odgovornog šumarstva utvrđena u prijedlogu i predlaže davanje prednosti upotrebi šumarskih nusproizvoda i proizvoda od recikliranog drva za proizvodnju bioenergije. Također poziva na ponovnu ocjenu potpore bioenergetskim postrojenjima kako bi se biogoriva preusmjerila na prijevoz, posebno kada elektrifikacija uzrokuje probleme, ako nude alternativu koja je lako dostupna uz razumne troškove, kako je dodatno razrađeno u točkama 4.9 i 4.20.

⁽¹⁾ SL L 328, 21.12.2018., str. 1.

1.6. EGSO izražava žaljenje zbog nedostatka jasne strategije za razvoj kopnenih vjetroelektrana i fotonaponskih ćelija, u skladu s nedavnom strategijom Komisije za energiju vjetra na moru. Strategija decentralizacije i djelotvorno promicanje energije zajednice pomogli bi jačanju regionalnih vrijednosnih lanaca i povećanju prihvaćanja energetske tranzicije u javnosti. U suprotnome bi Europa mogla platiti visoku (socijalnu i gospodarsku) cijenu za svoju neodlučnost tijekom posljednjih nekoliko desetljeća. EGSO također ističe veću potrebu za:

- sustavnim predviđanjem rastuće potražnje za energijom prema području i vrsti, kao i energetske transformacije,
- konceptualnim planiranjem buduće arhitekture energetskog sustava.

1.7. EGSO poziva Europski parlament i Komisiju da ponovno pokrenu razgovor o utvrđivanju obvezujućih nacionalnih ciljeva.

2. Uvod

2.1. Prijedlog revizije Direktive o promicanju uporabe energije iz obnovljivih izvora (u daljnjem tekstu: „Direktiva”), koji je predmet ovog mišljenja, objavljen je 14. srpnja 2021. Sastavni je dio Komisijina paketa „Spremni za 55 %” za smanjenje emisija stakleničkih plinova za 55 % do 2030. i postizanje klimatske neutralnosti Europske unije do 2050., kao što je navedeno u Europskom zakonu o klimi.

2.2. U zadnjem izvješću Međuvladina panela o klimatskim promjenama (IPCC) iz kolovoza 2021. navodi se da je 2019. zabilježena najviša koncentracija CO₂ u atmosferi u zadnjih najmanje 2 milijuna godina. U njemu se ponavlja i da je postizanje klimatske neutralnosti nužan preduvjet za ograničavanje zagrijavanja na 1,5–2 °C. Konferencija COP26, koja će se održati u Glasgowu u studenom 2021., bit će prilika za preispitivanje napretka koji su ostvarile države članice od sklapanja Pariškog sporazuma 2015. i postavljanje ambicioznijih klimatskih ciljeva. Naime, klimatska neutralnost, kako je to nedavno istaknula Međunarodna agencija za energiju, podrazumijeva preobrazbu globalnog gospodarstva, kojim trenutačno dominira energija iz fosilnih goriva, u model koji pokreće obnovljiva energija⁽²⁾. U skladu s tim provodi se revizija Direktive o promicanju uporabe energije iz obnovljivih izvora.

3. Opće napomene o Prijedlogu direktive

3.1. U skladu s ciljem da EU zauzme vodeću svjetsku ulogu u području obnovljive energije 2018. učinjena je nužna preinaka Direktive⁽³⁾. EGSO izražava žaljenje zbog nedostatka regulatorne stabilnosti koji proizlazi iz predlaganja izmjena točaka koje su bile iste kao i izmjene Direktive odmah nakon roka za prenošenje 30. lipnja 2021. Međutim, EGSO podržava prijedlog Komisije da se Direktiva revidira s obzirom na nove ciljeve smanjenja emisija CO₂ utvrđene u Europskom zakonu o klimi i da se iskoristi ta prilika za pojednostavljenje i uklanjanje nedostataka. EGSO naglašava da upotreba obnovljivih izvora energije ne smije biti pretjerano složena. Bilo je nužno povećati na 40 % obvezujući cilj za obnovljivu energiju i potaknuti integraciju obnovljive energije primjerice u građevinskom, industrijskom i prometnom sektoru. Međutim, EGSO je utvrdio tri područja djelovanja na koja treba obratiti više pozornosti jer su samo djelomično obuhvaćeni predloženom revizijom.

(a) *Potrebno je poboljšati sudjelovanje građana i potrošača*

3.2. Unatoč velikim očekivanjima europskih građana sredstva koja EU predlaže za poticanje sudjelovanja potrošača i dalje su nedovoljna s obzirom na to da prozumerizam još uvijek nije jasno definiran u Direktivi. Europska komisija trebala bi predložiti mehanizam praćenja kako bi se državama članicama pružila potpora u provedbi donesenih pravila, čime bi se omogućio procvat prozumerizma. O primjerima dobre prakse trebalo bi obavijestiti donositelje političkih odluka. Prozumerizam se mora provesti u djelo:

- formaliziranjem načina na koji građani mogu postati prozumeri,
- uklanjanjem postojećih prepreka kao što je prekomjerna birokracija,

(2) Međunarodna agencija za energiju, *Net Zero by 2050 — A Roadmap for the Global Energy Sector (Nulta neto stopa do 2050. – Plan za globalni energetski sektor, windows.net)*, str. 3.

(3) <https://www.eesc.europa.eu/hr/our-work/opinions-information-reports/opinions/revision-renewable-energies-directive> (SL C 246, 28.7.2017., str. 55.).

- dodjeljivanjem financijskih sredstava putem jedinica lokalne samouprave kako bi se izbjegla ovisnost građana o akterima u tom sektoru.

Ključno je ukloniti birokratske prepreke, osigurati da financijska sredstva dođu do ciljanih skupina (kao što su organizacije u zajednici i lokalne organizacije pod vodstvom mladih) i pojasniti obveze koje bi u budućnosti mogli snositi prozumenti. U tom slučaju pravna stabilnost mora imati prednost jer potrošačima mora biti zajamčen pristup financijskoj pomoći, znanju i vještinama kako bi ih se potaklo da se odvažte postati prozumenti. EGSO smatra da se zakonodavni instrument o kojem se raspravlja nakon njegove revizije ne bi trebao obnoviti prije 2030. kako bi se osigurala pravna stabilnost potrebna svim dionicima sektora u širem smislu riječi, kao što je već navedeno u točki 3.1.

3.3. Iako je ispravno pojačati napore kako bi se osigurala dinamična upotreba energije vjetra na moru, kao je utvrđeno u strategiji za iskorištavanje potencijala energije iz obnovljivih izvora na moru, kopnenim vjetroelektranama i fotonaponskim sustavima trebala bi se dati mnogo veća uloga u našem budućem europskom energetsom sustavu. Nedostatak općeg pristupa zabrinjava EGSO, koji poziva Komisiju da donese regionalnu političku strategiju decentralizacije. Prozumerizam se ne može uspješno provoditi bez potpore na regionalnoj i lokalnoj razini u okviru koje se osim tehničkih i financijskih sredstava koristi i znanje o posebnostima područja koje omogućava znatnu uštedu vremena. Potrebno je približiti se građanima i akterima na lokalnoj razini kako bi se opravdano moglo dodijeliti više ovlasti za postizanje ciljeva utvrđenih u Direktivi. Naposljetku, ta strategija trebala bi biti popraćena razmatranjima o upravljanju resursima i kritičnim materijalima (ekstrakcija, recikliranje itd.) koji su potrebni za proizvodnju i dobro funkcioniranje obnovljive energije. Ovisnost o energiji iz fosilnih goriva ne smije prijeći u ovisnost o kritičnim materijalima.

(b) *Bolje iskorištavanje sinergija*

3.4. S obzirom na to da je prethodna preinaka učinjena nedavno, novodonesene odredbe nisu se još mogle u potpunosti primijeniti. Stoga EGSO smatra da ova revizija mora imati dva cilja.

3.5. Sukladno trenutačnom stanju i prema modeliranju iz osnovnog scenarija Europske unije iz 2020., Unija bi trebala premašiti trenutačni cilj od 32 % obnovljive energije u potrošnji energije za nešto više od 1 %. Revizijom bi se prvenstveno trebali povećati postojeći i istodobno uvesti novi ciljevi kako bi se integracija obnovljive energije povećala za najmanje 7 % na razini kontinenta.

3.6. Osim toga, opseg revizija provedenih u okviru paketa „Spremni za 55 %” mora s jedne strane biti prilika za jačanje postojećih sinergija između navedenih propisa i Direktive. S druge strane, ta se logika treba primjenjivati u pogledu novih instrumenata koje je predložila Europska komisija, kao što su Socijalni fond za klimatsku politiku ili mehanizam za prilagodbu ugljika na granicama. Koristi provedbe Direktive mogu biti potpune samo ako se uvođenje obnovljive energije provede usporedno s uspostavom obračuna ugljika za dio uvezenog CO₂. Uspostavljanje mehanizma za prilagodbu ugljika na granicama u pogledu određenih sektora treba biti prilika za osiguravanje ravnopravnih uvjeta, koju treba razmotriti na europskoj razini. Zamjena cilja od najmanje 14 % energije iz obnovljivih izvora u konačnoj potrošnji energije u prometnom sektoru obvezujućim ciljem od 13 % intenziteta stakleničkih plinova do 2030., kao što je navedeno u članku 25., primjer je pravilnog iskorištavanja sinergija. Naime, takvim se djelovanjem omogućava postizanje veće usklađenosti s revizijom sustava razmjene kvota ili propisima o standardima za CO₂. Međutim, u skladu sa strategijom Komisije za integraciju energetske sustava⁽⁴⁾, elektrifikacija prometnog sektora trebala bi biti prioritet kad god je to ekonomski i tehnološki moguće. Naposljetku, ovaj prijedlog revizije prethodi reviziji Direktive o energetske učinkovitosti zgrada i treba biti prilika za iskazivanje visoke razine ambicije na predstavljanju nastavka paketa „Spremni za 55 %”, koje se očekuje 14. prosinca 2021.

(c) *Gospodarski oporavak mora omogućiti razvoj obnovljive energije*

3.7. Iako se potražnja za električnom energijom gotovo vratila na razinu prije zdravstvene krize, gospodarski oporavak bio je prilika da se potakne razvoj proizvodnje energije iz obnovljivih izvora i to uz smanjenje proizvodnje energije iz fosilnih goriva.⁽⁵⁾ Kako bi se takvo stanje održalo i postalo stvarni trend za budućnost, nužno je uspostaviti ravnopravne uvjete među izvorima proizvodnje energije. To prvenstveno podrazumijeva što skorije okončavanje subvencioniranja energije iz fosilnih goriva, koje je 2018. na razini kontinenta procijenjeno na 50 milijardi EUR⁽⁶⁾ (uzimajući u obzir da jedan dio „neizravnog” subvencioniranja nije obuhvaćen procjenom).

⁽⁴⁾ COM(2020) 299 final.

⁽⁵⁾ Ember, *European Electricity Review: H1-2021* (Europski pregled električne energije: prva polovina 2021.), (ember-climate.org).

⁽⁶⁾ Europska komisija, *Prilozi Izvješću o stanju energetske unije za 2020. u skladu s Uredbom (EU) 2018/1999 o upravljanju energetsom unijom i djelovanjem u području klime*.

3.8. Delegiranom uredbom o taksonomiji u pogledu ublažavanja klimatskih promjena može se, ako ju prihvate Vijeće i Parlament, buduća ulaganja usmjeriti prema održivoj imovini, kategoriji kojoj pripada obnovljiva energija. Obnovljiva energija moći će slobodno biti konkurentna na tržištu tek kad budu otklonjena narušavanja tržišnog natjecanja među izvorima energije. U iščekivanju otklanjanja tog problema EGSO pozdravlja pristup Komisije koji omogućuje sprečavanje zaostajanja razvitka obnovljive energije.

4. Posebne napomene o tekstu Direktive

(a) Obvezujući ili neobvezujući karakter predloženih ciljeva

4.1. EGSO ponovno kritizira⁽⁷⁾ to što se revizijom u Direktivu nisu uključili obvezujući nacionalni ciljevi za razliku od Direktive iz 2009. Iako je Europska unija ostvarila svoj cilj povećanja udjela obnovljive energije na 20 % u 2020., određene države članice nisu uspjele postići svoje ciljeve, dok su ih druge jedva postigle⁽⁸⁾, u čemu im je među ostalim pomogla posebna situacija uzrokovana zdravstvenom krizom u kojoj je došlo do djelomičnog prekida aktivnosti u nacionalnim gospodarstvima. To ukazuje na nedostatke postojećeg okvira upravljanja, kojim se države članice samo „potiču” na ispunjavanje svojih nacionalnih ciljeva. EGSO poziva Vijeće ministara, Europski parlament i Europsku komisiju da ponovno pokrenu razgovor o utvrđivanju obvezujućih nacionalnih ciljeva, o odgovarajućem upravljanju, i/ili barem o snažnijim mjerama prisile za države članice koje ne postižu ciljeve kako bi se osiguralo da se na nacionalnoj razini ispune ciljevi. U ovom slučaju Direktiva je dalekosežna koliko je to moguće u okviru dobrovoljnog djelovanja. Budući da je nekoliko država članica premašilo svoja predviđanja za 2020., postoji rizik od nastajanja trke prema dnu zbog koje bi se države članice s najboljim rezultatima mogle obehrabriti zbog nedostatka volje nekih drugih država i izostanka posljedica.

4.2. Novi obvezujući cilj od 40 % za obnovljivu energiju do 2030. (u odnosu na prethodnih 32 %) odnosi se na sveukupnu potrošnju energije, a ne samo na potrošnju električne energije. EGSO pozdravlja činjenicu da je Komisija predložila najambiciozniji cilj iz Plana za postizanje klimatskog cilja (38–40 %) za ispunjavanje novog cilja smanjenja emisija stakleničkih plinova za 55 % do 2030. To pokazuje da europska izvršna vlast ima ambiciju ubrzati uvođenje zelenih tehnologija, što EGSO pozdravlja. Međutim, to povećanje udjela obnovljive energije u kombinaciji izvora električne energije država članica imat će posljedice na potrošnju električne energije i energije općenito⁽⁹⁾ jer se očekuje da će udio potrošnje energije pasti do 2050. Potrebno je ažurirati te scenarije za 2050. u svjetlu novih ciljeva i posebno odrediti ulogu koju bi moglo imati skladištenje električne energije, koje će se trebati razviti brže nego što je planirano, ili ulogu energetske štedljivosti, za koju su neki primjeri ponašanja istaknuti za vrijeme zdravstvene krize.

4.3. No radi se o vrlo ambicioznom novom cilju za neke države članice. Iako u mnogima od njih zaostaje dekarbonizacija građevinskog sektora, EGSO odobrava predloženi pristup prema kojem se trebaju povećati sektorska nastojanja, kao što su ona za integraciju obnovljive energije u sektoru grijanja i hlađenja. Naime, hitno je bilo potrebno utvrditi konkretan cilj od 49 % za udio obnovljive energije u zgradama, koji je definiran u novom članku 15.a. No EGSO preispituje neobvezujuću narav takvog cilja. U građevinskom sektoru morat će se smanjiti emisije za 60 % do 2030. i postići klimatska neutralnost do 2040. kako bi se ostvarili ciljevi europskog zelenog plana. Iako bi mnoge države članice mogle imati poteškoća u postizanju tog cilja, EGSO ističe da je važno da se one od 2025. oslanjaju na financijska sredstva Socijalnog fonda za klimatsku politiku. Ta bi sredstva trebala omogućiti ubrzanje provedbe obnova javnih i privatnih zgrada te ublažavanje rastućeg problema energetskog siromaštva kojim je pogođeno više od 30 milijuna Europljana. Bilo da se radi o financiranju iz budućeg Socijalnog fonda za klimatsku politiku ili općenitije o drugim programima potpore, potrebno je uspostaviti mehanizam za praćenje kako bi se osigurala pravilna raspodjela navedenih sredstava u svrhu borbe protiv klimatskih promjena. Naime, disperzija tih sredstava u nacionalnim proračunima onemogućava učinkovitu kontrolu njihove upotrebe. Ta će se sredstva morati usmjeriti ne samo na velike projekte već i na manje projekte u kojima je novčana dobit u smislu MWh i emisija CO₂ skromnija, ali u kojima je učinak na europske građane jednak ili čak veći. EGSO poziva na to da se kriteriji za odabir ponude u različitim državama članicama, u mjeri u kojoj je to moguće, usklade u pogledu uključivanja građana kako bi se olakšala moguća prekogranična suradnja.

4.4. EGSO podsjeća da je dekarbonizacija industrijskog sektora trenutačno prespora usprkos činjenici da su uzastopni europski klimatski planovi izrađeni u prvom redu za industrijski sektor. Konkretno, emisije iz industrije obuhvaćene su sustavom za trgovanje emisijama, no zbog nedovoljno strogog sustava dodjele besplatnih emisijskih jedinica, za više od 90 % industrijskog onečišćenja dotična poduzeća ne snose nikakve troškove, zbog čega su emisije iz tog sektora između

⁽⁷⁾ SL C 246, 28.07.2017., str. 55.

⁽⁸⁾ Eurostat, *Statistički podaci o obnovljivim izvorima energije – Statistics Explained* (europa.eu).

⁽⁹⁾ 6_FR_ACT_part1_v3.pdf (europa.eu).

2012. i 2018. smanjene za svega 1 %. EGSO stoga poziva na to da se postavi obvezujući cilj od 1,1 % u skladu s kojim će industrije svake godine morati povećavati udio upotrebe obnovljive energije. Okvirni cilj može se shvatiti kao nepostojanje ikakve obveze za industrijske aktere, što može postati prepreka za europsku klimatsku ambiciju.

4.5. EGSO pozdravlja činjenicu da cilj za integraciju obnovljive energije za sustav grijanja i hlađenja postaje obvezujući. No EGSO ističe da je cilj koji je prvotno predviđen Direktivom bio 1,3 %, dok je nova ciljna vrijednost svega 1,1 %. Prema procjeni učinka uz prijedlog revizije gotovo polovica država članica predstavila je planove koji nisu prikladni za postizanje predviđenog cilja. Kako bi se omogućilo državama članicama da postignu taj cilj, EGSO predlaže da se dio prihoda dodijeljenih Socijalnom fondu za klimatsku politiku preusmjeri prvenstveno na zamjenu sustava grijanja i hlađenja za koje se najčešće upotrebljava energija iz fosilnih goriva. EGSO smatra da cilj Direktive treba biti povećanje ili barem održavanje ambicije iskazane u prethodnoj reviziji i poziva sve aktere da razmotre najbolja sredstva kojima se to može postići.

4.6. Za postizanje klimatske neutralnosti do 2050. potrebno je dovršiti dekarbonizaciju energetskeg sustava do 2045. Konačna bruto potrošnja obnovljive energije od 40 % do 2030. znači da će se većina procesa dekarbonizacije trebati provesti u razdoblju od 15 godina (od 2030. do 2045.). Stoga klimatska kriza zahtijeva veću pragmatičnost u pogledu razvoja obnovljive energije zbog vremenskog roka u kojem trebaju biti provedena moguća rješenja. Prvenstveno je važno usredotočiti se na ciljeve čije je ostvarenje razumno očekivati uzimajući u obzir važeće odredbe. Iako se u Direktivi uspostavlja srednjoročna i dugoročna strategija kojima se utvrđuju ambiciozni ciljevi, to se ne smije provoditi nauštrb ubrzanja tempa uvođenja zelene energije, nego, upravo suprotno, tome treba doprinositi. Kratkoročno je jednako važno i ključno usredotočiti se na uporabu zrelih i popularnih obnovljivih izvora energije kao što su fotonaponske ploče. Za sektor prometa potrebno je spomenuti veću fleksibilnost i veći izbor prihvatljivih sirovina kada je riječ o biogorivima. Naime, tek će se srednjoročno ili dugoročno ostvariti učinak i puni potencijal ulaganja na temelju smjernica buduće Direktive (za obnovljivi vodik, odobalne vjetroelektrane itd.), a time i pridonijeti dekarbonizaciji europskog gospodarstva zahvaljujući elektrifikaciji u područjima primjene fosilnih goriva. U suprotnom postoji veliki rizik da će Europa platiti visoku cijenu zbog svoje pasivnosti u zadnja dva desetljeća. Kako bi se to izbjeglo, Unija treba utvrditi svoju strategiju, koja treba biti dalekosežnija od obične Direktive o obnovljivoj energiji i poticati sveobuhvatan pristup kojim se iskorištavaju sinergije.

(b) *Centralizirano grijanje i promet*

4.7. Komunikacije Europske komisije o strategiji za vodik i strategiji za integraciju energetskeg sustava sadrže određene važne aspekte koji bi se trebali uzeti u obzir u toj sveobuhvatnoj strategiji. U mišljenjima TEN/717 i TEN/718 EGSO je pozitivno ocijenio te komunikacije, unatoč određenim kritikama zbog nedovoljne dosljednosti i jasnoće u određenim aspektima. No prijedlog revizije samo u određenoj mjeri nudi rješenja za nedovoljno obuhvaćene aspekte. Ovdje je potrebno podupirati i ubrzati istraživanje, inovacije i provedbu.

4.8. Komisija predlaže razvoj centraliziranog grijanja. Taj je pristup odgovarajući jer su mreže centraliziranog grijanja prikladna opcija za iskorištavanje viška energije od fotonaponskih postrojenja ili vjetroelektrana, tj. postrojenja čiji će se broj izgledno povećavati.

4.9. Prijedlogom direktive nastoji se poboljšati pristup korisnika električnih vozila stanicama za punjenje, uključujući privatne stanice. To ima smisla jer je brza elektrifikacija sektora mobilnosti jedan od najperspektivnijih putova za dekarbonizaciju prometnog sektora u kojemu emisije još uvijek rastu. Konkretna pravila za izravnu opskrbu električnom energijom iz obnovljivih izvora proizvedenom na samoj lokaciji ili u blizini mjesta za punjenje mogla bi biti važan element strategije decentralizacije kojom se jačaju regionalna struktura i energija zajednice. Međutim, EGSO ističe da je za one prometne sektore koje je u ovom trenutku teško elektrificirati potrebno ponuditi zrela rješenja uz razumne troškove, posebno biogoriva i, u budućnosti, vodik.

(c) *Promicanje i uvođenje obnovljive energije*

4.10. EGSO pozdravlja uspostavljanje nekoliko inicijativa povezanih s obnovljivim vodikom, kao što je uvođenje podciljeva za industriju i promet. Osim toga, EGSO smatra dobrim pristupom postavljanje obvezujućeg cilja od 50 % obnovljivih goriva nebiološkog podrijetla koja se trebaju upotrebljavati kao sirovine ili nositelji energije i smatra da se mora dati prednost čistom vodikom⁽¹⁰⁾. No mogućnost iz članka 7. za uvoz obnovljivog goriva nebiološkog podrijetla koji bi se zatim uključio u izračun potrošnje države članice mogla bi biti problematična te bi se ta obračunska mogućnost trebala ograničiti.

⁽¹⁰⁾ SL C 123, 9.4.2021., str. 30.

4.11. Kad je riječ o promicanju „ugovora o kupnji energije” (članak 15.), smjernice i financijska potpora malim i srednjim poduzećima trebale bi poticati uvođenje takvog instrumenta koji dugoročno povećava vidljivost prodajne cijene zelene električne energije. Općenito ta inicijativa upućuje na potrebu za jačanjem suradnje i koordinacije među dionicima u sektoru kako bi se gospodarskim dionicima pružila dugoročna vizija.

4.12. Još jedna inicijativa koju EGSO pozdravlja jest obveza država članica da pokrenu pokusno razdoblje za prekograničnu suradnju uz pomoć pilot-projekta u iduće tri godine. EGSO želi dobiti pojašnjenja kad je riječ o načinima uspostavljanja takve suradnje. Osobito razmatra administrativne postupke koji proizlaze iz takve inicijative i poziva Europsku komisiju da pruži pomoć državama članicama (npr. prevođenjem dokumenata povezanih s postupkom) kako bi one mogle ispoštovati utvrđeni rok.

4.13. EGSO smatra da je vrijeme da se pokrene razgovor o relevantnosti europskog regulatornog tijela za električnu energiju. Kako bi se pravilno pripremio za to važno tijelo, vrijeme je za pokretanje aktivnosti konceptualnog planiranja sustava kojom će se predvidjeti rastuća potražnja za energijom prema području i vrsti, kao i transformacije vrsta energije.

4.14. EGSO isto tako odobrava inicijativu iz članka 9. stavka 7.a, kojom se uvodi zajedničko prostorno planiranje, u okviru morskog bazena, među državama članicama kako bi se olakšao razvoj odobalnih kapaciteta. Takvim se pristupom omogućava iskorištavanje punog potencijala svakog morskog bazena uz istodobno unapređenje cilja elektroenergetskog povezivanja država članica. Uspostava jedinstvene kontaktne točke isto je tako dobrodošla i mora biti prilika za iskorištavanje primjera dobre prakse iz različitih država članica kako bi se skratilo vrijeme potrebno za provedbu projekta. Utvrđivanje ukupnog proizvodnog kapaciteta određenog morskog bazena za razdoblja do 2030., 2040. i 2050. trebalo bi omogućiti i veću usmjerenost na potencijal odobalnih vjetroelektrana u svakoj državi članici i poticati razvoj te tehnologije. Zbog sve većeg broja prekograničnih projekata u području obnovljive energije, posebno vjetroelektrana na moru, u operativnom pogledu EGSO poziva Europsku komisiju da ponovno pokrene razgovor o europskom operatoru prijenosnog sustava za električnu energiju, koji je najrelevantnije tijelo za osiguravanje upravljanja protokom električne energije u stvarnom vremenu. To je tijelo u konačnici najlegitimnije za osiguravanje koordinacije tržišnih mehanizama povezanih s ponudom i potražnjom, istodobno jamčeći sigurnost sustava koji će biti sve traženiji kako bude rasla uporaba obnovljive energije.

4.15. EGSO je nekoliko puta istaknuo da je potrebno stvoriti nove tržišne strukture kako bi se omogućilo usklađivanje proizvodnje energije i potrošnje na mikro razini. Te bi strukture olakšale integraciju manjih uređaja za skladištenje u okviru energetskeg sustava. Sukladno s tim, porast elektromobilnosti trebao bi omogućiti iskorištavanje uloge baterija za pametno punjenje i stvaranje skladišnog kapaciteta na lokalnoj razini. No prijedlog revizije ne obuhvaća tu problematiku.

4.16. Paketom „Čista energija za sve Europljane” obraća se posebna pozornost na vlastitu potrošnju i energetske zajednice. Ti mehanizmi snažno potiču civilni angažman i čine građane i građanke osviještenim punopravnim dionicima u energetskej tranziciji jačajući njihov osjećaj pripadnosti i osnažujući decentralizirane strukture koje su gospodarski i socijalno korisne. Europska komisija istaknula je u okviru procjene nacionalnih energetskeih i klimatskih planova da države članice nedovoljno uzimaju u obzir potencijal građanskog sudjelovanja u području energije, što se kosi s jednim od razloga za stvaranje četvrtog energetskeg paketa. Hitno je potrebno razjasniti primjenjiva pravila, posebno za koncepte kao što su dijeljenje energije, obračunavanje neto potrošnje ili prodaja energije na razini ravnopravnih partnera (P2P) kako bi se ostvarili ciljevi paketa „Čista energija za sve Europljane” i energetske unije. EGSO izražava razočaranje zbog toga što se prijedlogom revizije ne nastoji poboljšati regulatorni okvir za te aspekte. To će biti još važnije jer se prijedlogom revizije smjernica za državne potpore za klimatska, energetska i okolišna pitanja predviđa niži prag za izuzeća od obveze dodjele sredstava i određivanja razine potpore na temelju natječajnog postupka.

4.17. EGSO u načelu podržava prijedlog Komisije kojim se države članice poziva da uzmu u obzir „održavanje nacionalnih šumskih ponora ugljika i ekosustava” kao i načela „kaskadne uporabe biomase” i kružnog gospodarstva. To znači da treba dati prednost uporabi drvnih ostataka, kao što su manje grane, panjevi i ostali nusproizvodi te proizvodi od recikliranog drva za proizvodnju bioenergije. Stoga je logično ponovno ocijeniti potporu bioenergetskim postrojenjima u tom području, imajući na umu da su ostaci iz pilana te industrija celuloze i papira izvori energije. Osim toga, u prijedlogu se ističe da je biogoriva biološkog podrijetla razumno preusmjeriti u dijelove prometnog sektora koje je teško elektrificirati, kao što su pomorski promet, putovanja na velike udaljenosti i zračni promet. U tom je pogledu potrebno uzeti u obzir i poteškoće povezane s dostupnosti i troškovima. Kako bi se provela ta ideja, u članku 25. trebalo bi razlikovati biogoriva na biološkoj osnovi od obnovljive električne energije mjerenjem smanjenja stakleničkih plinova. Stoga se u prometnom sektoru prednost daje obnovljivoj električnoj energiji i biogorivima koja se temelje na ostacima, te se povećava pritisak u korist provedbe dekarbonizacije prometnog sektora izravnom elektrifikacijom.

4.18. Detaljni izračuni smanjenja stakleničkih plinova i kriteriji održivosti predstavljeni u prilogima prijedlogu direktive dijelom su vrlo tehničke prirode. EGSO smatra da oni očito idu u pravom smjeru, čak ih ni Odbor ne bi mogao u potpunosti ocijeniti u svakom pojedinom slučaju. Primjerice, kad je riječ o biogorivima, ona će dovesti do nemogućnosti upotrebe potencijalno upotrebljivih tvari ili tvari koje se trenutno upotrebljavaju, što može predstavljati problem za neke industrijske grane.

4.19. Odbor također želi istaknuti da će u nekim slučajevima biti teško dokazati jesu li svi kriteriji zaista ispunjeni. Na primjer, „dostavljaju se čvrsti i provjerljivi dokazi da se količina ugljika u tlu povećala ili da se može razumno očekivati da se povećala tijekom razdoblja uzgoja predmetnih sirovina uzimajući u obzir emisije ako takve prakse dovode do povećane uporabe gnojiva i herbicida” (vidjeti: COM(2021)557, Prilozi 1. i 2.). Iako takav zahtjev ima smisla, bit će teško dokazati ga u praksi.

4.20. EGSO pozdravlja volju izraženu u uvodnoj izjavi 10. da se skрати razdoblje za provedbu administrativnih postupaka koji otežavaju uvođenje obnovljive energije. No EGSO se pita na koji će način Europska komisija konkretno djelovati i učiniti više od samog poticanja kako bi osigurala učinkovito i djelotvorno skraćivanje postupovnih rokova.

4.21. EGSO se slaže s uvodnom izjavom 12. o nužnosti stavljanja na raspolaganje dovoljnog broja radnika kvalificiranih za zanimanja budućnosti. Poziva Europsku uniju da procijeni koliko je radne snage potrebno za provedbu europskog zelenog plana i da prvenstveno ulaže u osposobljavanje u smislu prekvalifikacije radnika čija će radna mjesta nestati zbog zelene tranzicije. To bi bio i dobar način da se mladi privuku u zeleni sektor zahvaljujući novootvorenim radnim mjestima i poslovnim prilikama.

Bruxelles, 9. prosinca 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o energetskej učinkovitosti (preinaka)

(COM(2021) 558 final – 2021/0203 (COD))

(2022/C 152/22)

Izjaviteljica: **Alena MASTANTUONO**

Zahtjev za savjetovanje:	Europski parlament, 13.9.2021. Vijeće Europske unije, 20.9.2021.
Pravna osnova:	članak 194. stavak 2. i članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za promet, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	9.12.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	565
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	118/1/3

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO pozdravlja prijedlog za preinaku Direktive o energetskej učinkovitosti jer se bavi područjem djelovanja koje je ključno za postizanje potpune dekarbonizacije gospodarstva i društva EU-a.

1.2. EGSO pozdravlja to što je novi cilj EU-a obvezujući. Ujedno uvida da su sve zahtjevniji ciljevi u pogledu učinkovitosti na razini EU-a, prema kojima države članice moraju smanjiti potrošnju energije za 9 % do 2030. u usporedbi s projekcijama referentnog scenarija iz 2020., izazovni i ambiciozni. Prema izvješću o napretku 2020. ⁽¹⁾, samo je 12 država članica manje ili više ispunilo svoje okvirne nacionalne ciljeve za 2020.

1.3. Pandemija bolesti COVID-19 narušila je kolektivne napore EU-a i zasigurno će imati daljnje posljedice za postizanje ambicioznijih ciljeva. Ostvarivanje okvirnih nacionalnih doprinosa zahtijevat će veće napore svih država članica, a različite okolnosti svake države članice trebale bi se uzeti u obzir.

1.4. EGSO ponavlja svoje stajalište iz mišljenja o europskom zakonu o klimi ⁽²⁾ da bi cilj trebao biti postići najveće moguće smanjenje emisija stakleničkih plinova uz najniže moguće socioekonomske troškove. Preporučuje da se kombiniraju instrumenti kompatibilni s dobro reguliranim tržištem i, kad je to potrebno, koriste regulatorne mjere, uključujući financijske instrumente uz podršku višegodišnjeg financijskog okvira i instrumenta *NextGenerationEU* kako bi se doprinijelo učinkovitijem energetskej okruženju.

1.5. EGSO pozdravlja vodeću ulogu javnog sektora, uključujući lokalne i regionalne vlasti, iznesenu u predloženoj preinaci Direktive o energetskej učinkovitosti, te naglašava da će za to biti potrebna dovoljna financijska i tehnička pomoć, kao i osposobljeno osoblje. Odbor podržava mjere koje se odnose na obnovu i smanjenje potrošnje energije koje treba usvojiti javni sektor; smatra da se njima pomaže građevinskom sektoru, naročito malim i srednjim poduzećima (MSP) te potiče razvoj i uvođenje novih tehnologija i stvaranje radnih mjesta u skladu sa strategijom za val obnove.

1.6. EGSO također cijeni veći naglasak na informiranju i osnaživanju potrošača, na primjer u području ugovornih uvjeta ili uporabi jasnog i razumljivog jezika. Naglašava važnu ulogu civilnog društva u informativnim kampanjama o prednostima energetskej učinkovitosti.

⁽¹⁾ COM(2020) 564 final.

⁽²⁾ SL C 364, 28.10.2020., str. 143.

1.7. Povećanje cijena energije pokazalo je koliko brzo i ozbiljno to pitanje može pogoditi kućanstva i poduzeća. Važnost mjera za smanjenje troškova energije postala je jasna prije nego što se očekivalo. S tim u vezi EGSO podržava poticaje i instrumente za provedbu Direktive o energetske učinkovitosti kako bi se pomoglo ugroženim korisnicima i kućanstvima te ističe da ambiciozni ciljevi za sustave centraliziranog grijanja i hlađenja mogu pogoršati uvjete za korisnike socijalnog stanovanja. Odbor stoga pozdravlja prijedlog za stvaranje Socijalnog fonda za klimatsku politiku i poziva na poštovanje načela „pravedne tranzicije” kako bi se uzele u obzir različite situacije država članica.

1.8. EGSO razumije svrhu i prednosti načela „energetska učinkovitost na prvom mjestu”. Međutim, to nije uvijek troškovno učinkovito rješenje. U nekim slučajevima može biti učinkovitije ne štedjeti energiju, već je proizvoditi iz sigurnih i održivih izvora s niskim udjelom ugljika.

1.9. EGSO poziva europske institucije da osiguraju sinergiju između inicijativa u okviru paketa mjera „Spremni za 55 %”. U slučaju značajnih izmjena paketa, EGSO traži od institucija EU-a da izrade procjenu učinka.

2. Kontekst i činjenice

2.1. Energetska učinkovitost ključno je područje djelovanja na putu do potpune dekarbonizacije gospodarstva Unije. Predložena preinaka Direktive o energetske učinkovitosti važna je komponenta paketa „Spremni za 55 %”, koji provodi načela zelenog plana EU-a i određuje način za postizanje novih ciljeva Unije za smanjenje emisija stakleničkih plinova za najmanje 55 % do 2030.

2.2. Prijedlog je dio te šire politike i trebao bi biti u potpunosti u skladu s drugim inicijativama paketa „Spremni za 55 %” (poput promjena u sustavu EU-a za trgovanje emisijama; prilagodbe financijskog mehanizma za podršku provedbi paketa; Uredbe o raspodjeli tereta; Direktive o energiji iz obnovljivih izvora; viših standarda za emisije iz motornih vozila; i revidirane Direktive o uspostavi infrastrukture za alternativna goriva) kako bi se osigurao željeni održivi razvoj EU-a.

2.3. Glavna svrha prijedloga je smanjenje ukupne potrošnje energije i smanjenje emisija. Njegovi su osnovni ciljevi: iskoristiti neiskorišteni potencijal uštede energije u cijelom gospodarstvu; odražavati povećane ciljeve energetske učinkovitosti Plana za postizanje klimatskog cilja; i utvrditi mjere za države članice koje su kompatibilne s ambicioznijim klimatskim ciljem smanjenja emisija za 55 % do 2030. To se mora ostvariti uz dužno poštovanje društvenih čimbenika i čimbenika održivosti, uz doprinos pristupačnoj i uključivoj potrošnji energije, kako je dogovoreno u zajedničkoj izjavi iz Porta o preuzetim socijalnim obvezama, i uz potpuno pridržavanje načela „pravedne tranzicije”.

2.4. To se nadovezuje na vodeće načelo „energetska učinkovitost na prvom mjestu”, koje bi trebalo uzeti u obzir u svim sektorima, i izvan energetskog sustava, uključujući i financijski sektor.

2.5. U preinačenoj Direktivi predlaže se postavljanje ambicioznijeg obvezujućeg godišnjeg cilja za smanjenje potrošnje energije na razini EU-a. Također se nastoji usmjeriti određivanje nacionalnih doprinosa, što će gotovo udvostručiti godišnje obveze država članica u pogledu uštede energije.

2.6. Kao katalizator i za primjer drugim sektorima, javni sektor će morati obnavljati 3 % svog građevinskog fonda svake godine kako bi ubrzao val obnove i uključio energetske učinkovitost u javnu nabavu robe, usluga, radova i zgrada. Obje inicijative imaju potencijal za otvaranje novih održivih radnih mjesta i smanjenje javne potrošnje na upotrebu i troškove energije.

3. Opće napomene

3.1. EGSO pozdravlja prijedlog za preinaku Direktive o energetske učinkovitosti jer se bavi područjem djelovanja koje je ključno za postizanje potpune dekarbonizacije gospodarstva i društva EU-a. Općenito, da bi se postigli ciljevi Pariškog sporazuma, potrebno je preraditi sve klimatske i energetske politike. Jačanje okvira politike za energetske učinkovitost s pomoću posebne kombinacije mjera politike pomoći će u mobilizaciji ulaganja potrebnih za tu tranziciju. Stoga EGSO smatra da bi se revizijom Direktive, koja uključuje opći cilj energetske učinkovitosti EU-a, trebala poslati jasna poruka u pogledu te reforme.

3.2. EGSO cijeni postignuća Direktive o energetske učinkovitosti. Istodobno, Odbor je itekako svjestan nedostataka u kolektivnim naporima EU-a za smanjenje potrošnje energije.

3.3. Pandemija bolesti COVID-19 potkopala je kolektivne napore EU-a i zasigurno će imati daljnje posljedice za postizanje ambicioznijih ciljeva. Postizanje okvirnih nacionalnih doprinosa zahtijevat će veće napore svih država članica. EGSO preporučuje kombiniranje instrumenata kompatibilnih s dobro reguliranim tržištem, kao što su porezi, trošarine i ograničena prava kojima se može trgovati, npr. sustav trgovanja emisijama (ETS), i regulatorne mjere kada je potrebno.

3.4. EGSO ponavlja svoju napomenu iznesenu u mišljenju o europskom zakonu o klimi⁽³⁾ da bi cilj trebao biti postići najveće moguće smanjenje emisija stakleničkih plinova uz najniže moguće socioekonomske troškove. Potrebno je uspostaviti pravu ravnotežu kako bi se ciljevi EU-a ispunili uz minimalne ukupne troškove. Troškovna učinkovitost mjera za uštedu energije obično se smanjuje s povećanjem količine uštedene energije: početne mjere se lako primjenjuju, ali su daljnje mjere skuplje i daju manji rezultat. Prijedlog bi trebao uspostaviti ravnotežu i osigurati da se prekomjerni trošak ne prenese na potrošače energije.

3.5. EGSO podržava poticaje i alate za provedbu Direktive o energetske učinkovitosti kako bi se ublažio socijalni učinak tog prijedloga i pomoglo ugroženim korisnicima i kućanstvima koji su posebno teško pogođeni bolešću COVID-19. Odbor stoga naročito pozdravlja prijedlog za uspostavu Socijalnog fonda za klimatsku politiku, koji bi trebao osigurati dodatne financijske resurse da se izbjegne povećanje energetske siromaštva, te poziva na poštovanje načela „pravedne tranzicije” kako bi se uzele u obzir različite situacije država članica.

3.6. EGSO poziva europske institucije da osiguraju sinergiju između inicijativa u okviru paketa „Spremni za 55 %”. U slučaju značajnih izmjena paketa, EGSO traži od institucija EU-a da izrade procjenu učinka.

3.7. EGSO pozdravlja vodeću ulogu koju se Direktivom daje javnom sektoru, koji bi trebao raditi na smanjenju potrošnje energije u uslugama i zgradama. EGSO razumije izazov postizanja napretka u svim relevantnim sektorima, prije svega u prometu, javnim zgradama, IKT-u, prostornom planiranju te gospodarenju vodama i otpadom. EGSO sa zadovoljstvom primjećuje da članak 6. Direktive proširuje područje primjene obveze obnove na sva javna tijela na svim razinama uprave i sve aspekte njihovih aktivnosti. Ističe da to iziskuje dostatnu financijsku i tehničku pomoć, kao i osposobljeno osoblje. EGSO stoga – u skladu sa svojim mišljenjem o preoblikovanju fiskalnog okvira EU-a⁽⁴⁾ – preporučuje primjenu „zlatnog pravila” za javna ulaganja kako bi se zaštitila produktivnost te socijalna i ekološka osnova za dobrobit budućih generacija. EGSO potiče lokalne i regionalne vlasti da rade zajedno sa središnjom vladom i svim dijelovima građevinskog sektora kako bi se postigla sinergija i uklonile nepotrebne prepreke u provedbi ciljeva obnove.

3.8. EGSO podržava mjere koje javni sektor treba usvojiti u cilju potpore građevinskom sektoru, a naročito malim i srednjim poduzećima, kao i u cilju razvoja i primjene novih tehnologija u skladu sa Strategijom za val obnove. U javnoj nabavi trebali bi se primjenjivati kriteriji kao što su troškovna učinkovitost i ekonomska izvedivost, kao i kriteriji kvalitete i socijalni kriteriji, koji bi i dalje trebali imati ulogu i u drugim područjima radi osiguravanja jednakih uvjeta.

3.9. EGSO pozdravlja to što je novi cilj EU-a obvezujući i stoga preporučuje da se u okvirnim nacionalnim ciljevima uzmu u obzir različite početne točke i specifične nacionalne okolnosti te potencijal za smanjenje emisija, uključujući i u otočnim državama članicama i na otocima, kao i naponi poduzeti u skladu sa zaključcima Vijeća iz prosinca 2020.⁽⁵⁾

3.10 EGSO naglašava blisku vezu između nastojanja za postizanjem energetske učinkovitosti i misije i ciljeva instrumenta *NextGenerationEU*, posebice Mehanizma za oporavak i otpornost. EGSO poziva da se značajan udio od 37 % Mehanizma za oporavak i otpornost, koji je namijenjen zelenim projektima, dodijeli projektima energetske učinkovitosti u skladu sa stvarnom potražnjom i potrebama u svakoj državi članici.

⁽³⁾ SL C 364, 28.10.2020., str. 143.

⁽⁴⁾ Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora „Preoblikovanje fiskalnog okvira EU-a za održiv oporavak i pravednu tranziciju”, usvojeno 20. listopada 2021. (SL C 105, 4.3.2022., str. 11.).

⁽⁵⁾ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-22-2020-INIT/hr/pdf>.

4. Posebne napomene

4.1. EGSO razumije svrhu i prednost načela „energetska učinkovitost na prvom mjestu”. Međutim, to nije uvijek troškovno učinkovito rješenje i to načelo ne treba smatrati dogmom. U nekim slučajevima može biti učinkovitije ne štedjeti energiju, već je proizvoditi iz sigurnih i održivih izvora s niskim udjelom ugljika.

4.2. EGSO bi preporučio da se prilikom prilagođavanja postotaka iz članka 8. Direktive o energetske učinkovitosti uzimaju u obzir nacionalne razlike: ne bi trebala postojati jedna paušalna stopa za sve države članice, već različita stopa prilagođena okolnostima svake zemlje. Ako se formula za izračun doprinosa država članica ciljevima energetske učinkovitosti djelomično temelji na važnosti energije u BDP-u, onda je to potrebno prilagoditi tako da odražava udio industrije u BDP-u, kako industrijski razvijenije zemlje ne bi bile u nepovoljnijem položaju.

4.3. EGSO pozdravlja zahtjev da države članice izvješćuju o instrumentima energetske učinkovitosti, uključujući njihovu učinkovitost. Istodobno, EGSO je, zajedno s organizacijama civilnog društva aktivnima u državama članicama, uključujući i socijalne partnere, spreman pružiti potporu u uspostavi mehanizama pomoći na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini. EGSO naglašava važnost pravilnog informiranja svih dionika (proizvođača, pružatelja usluga, upravitelja postrojenja, korisnika i potrošača) o dodatnim zahtjevima kako bi se povećalo prihvaćanje energetske učinkovitosti i ugovora o energetske učinkoviti. Očekuje da će Europska komisija u tome preuzeti aktivnu i vodeću ulogu te ponavlja važnost civilnog društva, koje želi pridonijeti podizanju svijesti i informativnim kampanjama te promicati programe osposobljavanja.

4.4. EGSO pozdravlja činjenicu da Komisija nije uključila obveze revizije jer bi to nametnulo uvjete za investicijske planove poduzeća. Poduzeća su uvijek spremna poboljšati svoju energetske učinkovitost, a sustavi upravljanja energijom pokazali su se kao troškovno učinkovita alternativa revizijama.

4.5. EGSO također cijeni stavljanje većeg naglaska na informiranje i osnaživanje potrošača kad je riječ o ugovornim uvjetima ili korištenju jasnog i razumljivog jezika. Naglašava važnu ulogu koju u tom području imaju regulatori, naročito na tržištima na kojima djeluje ograničen broj gospodarskih subjekata.

4.6. Po mišljenju EGSO-a, od presudne je važnosti da svi djelatnici koji doprinose novom pristupu politici energetske učinkovitosti prođu adekvatno osposobljavanje kako bi posjedovali potrebne vještine i kvalifikacije; istodobno je potrebno uvažiti činjenicu da u tom sektoru vlada nedostatak kvalificiranih radnika.

4.7. Kao i u svom mišljenju o valu obnove za Europu, Odbor naglašava da je izolacija koja se postavlja između dva sloja zida ili poda najučinkovitija mjera za uštedu CO₂, a ujedno i najjednostavnija i najjeftinija. Međutim, čak su i te relativno jeftine mjere preskupe za mnoge vlasnike kuća i stanova, unatoč tome što dovode do nižih troškova energije. EGSO se stoga zalaže za to da nacionalne vlade uvedu programe subvencioniranja tih mjera budući da one imaju i potencijal stvaranja radnih mjesta. Studija „Renovate Europe” (Obnova Europe) pokazuje da se na svakih milijun eura uloženi u energetske obnovu zgrada u EU-u u prosjeku otvara 18 radnih mjesta⁽⁶⁾.

4.8. EGSO smatra da je gornja granica potrošnje energije vrlo koristan pokazatelj kad je posrijedi potrošnja kućanstava, ali sumnja da je taj pokazatelj, ako se koristi sam, primjeren za industrijski sektor. Inovativne tehnologije za dekarbonizaciju često koriste više energije od konvencionalnih opcija (koje više onečišćuju). Tako bi postavljanje gornje granice potrošnje u industriji moglo spriječiti taj sektor da dekarbonizira svoje procese, a ujedno i ugroziti industrijsku proizvodnju.

4.9. EGSO ističe da ambiciozni ciljevi u području centraliziranog grijanja i hlađenja mogu doprinijeti povećanju energetske siromaštva jer brojna kućanstva s niskim prihodima žive u socijalnim stanovima, kojima se obično upravlja na središnjoj razini. Izmjene i dopune Direktive o energetske učinkovitosti ne smiju biti retroaktivne, a promjena definicije učinkovitog centralnog grijanja/hlađenja (članak 24.) ne bi se trebala primjenjivati na sustave koji su već u funkciji, već samo na nove ili obnovljene sustave.

Bruxelles, 9. prosinca 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

⁽⁶⁾ https://www.renovate-europe.eu/wp-content/uploads/2020/06/BPIE-Research-Layout_FINALPDF_08.06.pdf.

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uvođenju infrastrukture za alternativna goriva i stavljanju izvan snage Direktive 2014/94/EU Europskog parlamenta i Vijeća

(COM(2021) 559 final – 2021/0223 (COD))

i o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Strateški plan uvođenja skupa dodatnih mjera za potporu brzom uvođenju infrastrukture za alternativna goriva

(COM(2021) 560 final)

(2022/C 152/23)

Izvjestitelj: **John COMER**

Zahtjev za savjetovanje:	Vijeće Europske unije, 30.7.2021. Europski parlament, 13.9.2021. Europska komisija, 13.9.2021.
Pravna osnova:	članci 90. i 91., članci 170. i 171. te članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za promet, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	9.11.2021.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	9.12.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	565
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	137/4/9

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO pozdravlja Prijedlog uredbe o uvođenju infrastrukture za alternativna goriva.

1.2. Čini se da se većina proizvođača opredjeljuje za električna vozila na baterije kao najbolje rješenje za automobilski prijevoz. Nedostatak litija (vjerojatno kratkoročan) i sve veća cijena litija, ali i izrazito kašnjenje u istraživanju i razvoju učinkovitijih sustava za pohranu, predstavljaju problem za brzo uvođenje električnih vozila na baterije. Međutim, mogućnosti daljnjeg istraživanja i tehnološkog razvoja mogle bi pomoći u ublažavanju tih aktualnih problema.

1.3. Diljem svijeta postoje velike rezerve litija. Čile ima najveće poznate rezerve litija, a slijede ga Australija i Kina. Potrebna su ulaganja u nove rudnike kako bi se smanjile aktualne poteškoće s opskrbom. Rudarstvo otvara ekološka pitanja, posebno u pogledu velike potrebe za vodom i mogućeg onečišćenja toksičnim kemikalijama, te je često povezano s ozbiljnim socijalnim problemima. EGSO je duboko zabrinut zbog tih aspekata međunarodne trgovine. Međunarodni trgovinski sporazumi i lanci vrijednosti moraju ispunjavati zahtjeve ekološkog i održivog razvoja te sadržavati obvezu dužne pažnje za poduzeća⁽¹⁾. U EU-u postoji mogućnost rudarenja litija u Portugalu pod pretpostavkom da se okolišna pitanja mogu riješiti.

1.4. Opsežno uvođenje infrastrukture za alternativna goriva u cijelom EU-u od ključne je važnosti te je ulagateljima potrebno dati povjerenje za izgradnju te infrastrukture. Javna tijela moraju osigurati crpke za alternativna goriva i postaje za punjenje strujom? ondje gdje su potrebne, osobito u područjima u kojima osiguravanje takvih objekata nije ekonomski isplativo.

⁽¹⁾ Vidjeti mišljenja SL C 220, 9.6.2021., str. 118. i SL C 123, 9.4.2021., str. 59.

1.5. EGSO ističe važnu ulogu obnovljivih izvora energije, uključujući biogoriva, kao rješenja koje je već dostupno i to po prihvatljivim cijenama, naročito za teška vozila i cestovni prijevoz tereta na velike udaljenosti. Pozornost treba posvetiti učinku stakleničkih plinova koji proizlaze iz svih alternativnih goriva i goriva iz obnovljivih izvora.

1.6. Nadogradnja električne mreže mora biti hitni prioritet kako bi se olakšale uspostava postaja za brzo punjenje te proizvodnja vodika i drugih alternativnih goriva. Osim toga, potrebna je ugradnja dvosmjernih pametnih brojila kako bi električna energija mogla teći u oba smjera. Potrebno je preispitati planiranje i regulatorne zahtjeve kako bi se izbjegla kašnjenja u nadogradnji mreže.

1.7. Dekarbonizacija prijevoza čvrsto je povezana s brzim povećanjem proizvodnje zelene električne energije; iz perspektive klimatske politike elektromobilnost ima smisla samo uz upotrebu ekološki proizvedene električne energije, zbog čega je ključno povećati ulaganja u zelenu električnu energiju. Komisija mora mnogo intenzivnije sudjelovati u razvoju prozumentskih modela te ih uzimati u obzir u razmatranjima.

1.8. Nužno je pružiti potporu golemim javnim ulaganjima u istraživanje i razvoj u okviru znanstveno-tehnološkog rada u cilju poboljšanja baterija, posebno u pogledu njihove veličine, kapaciteta i vijeka trajanja. Ako istraživanje dovede do smanjenja potrebe za litijem za baterije za vozila, to bi smanjilo našu ovisnost o ograničenoj globalnoj opskrbi iz trećih zemalja. Tom bi se mogućnošću poboljšao kapacitet EU-a za brzo širenje upotrebe obnovljive energije u prometu, čime bi se omogućila održiva mobilnost. Također postoji hitna potreba za istraživanjem i razvojem te tehnološkim napretkom kako bi se sva moguća alternativna goriva ocijenila i promicala te kako bi se razmotrile sve vrste prijevoza. Ne bi bilo mudro da postanemo ovisni o samo jednom sustavu. Posebno bi trebalo istražiti potencijal zelenog vodika.

1.9. Veliku većinu potrošača može se uvjeriti u kupovinu električnih vozila na baterije samo ako budu sigurni da postoji odgovarajuća infrastruktura za punjenje. Čak i potrošači koji rijetko odlaze na dugačka putovanja moraju biti sigurni da u električnom vozilu na baterije mogu proći velike udaljenosti ako to trebaju. Zbog toga je ova uredba toliko važna i zbog toga je važno da se u potpunosti provede u cijelom EU-u.

1.10. EGSO ističe da je od ključne važnosti da infrastruktura bude u potpunosti i u svakom pogledu interoperabilna u cijelom EU-u. Ne možemo imati situaciju u kojoj vozači sa sobom u automobilima moraju nositi različite adaptere kako bi mogli koristiti infrastrukturu za alternativna goriva u raznim državama članicama.

1.11. Opcija upotrebe QR kôda (kôda za brzi odaziv) za *ad hoc* plaćanja nije sustav plaćanja koji ima široku primjenu u EU-u, unatoč tvrdnji Komisije iz članka 5. stavka 2. EGSO predviđa da će korištenje te opcije uzrokovati probleme s pristupačnošću za mnoge skupine korisnika. EGSO se protivi situaciji u kojoj je upotreba QR kôda jedina metoda za obavljanje *ad hoc* plaćanja. Čitač platnih kartica mora biti dostupan za sva *ad hoc* plaćanja.

1.12. Direktiva o energiji iz obnovljivih izvora sadrži jasne metode izračuna za utvrđivanje emisija stakleničkih plinova iz raznih alternativnih goriva. Međutim, to nije jako važno za građane i građanke jer je pitanje emisija stakleničkih plinova povezanih s vozilima gotovo nepoznato u javnosti i jer se podaci koje navodi proizvođači ili prodavači automobila nedovoljno provjeravaju. To je potrebno ispraviti.

1.13. U tom kontekstu EGSO izražava žaljenje zbog toga što se gotovo i ne vodi rasprava o doprinosu koji građani i građanke, zadruge, ali i sindikati i poslodavci mogu dati tom pitanju, i to unatoč činjenici da je jedan od ciljeva europske energetske unije u fokus staviti građane i građanke, a time i decentralizirana rješenja, te iako je jasno da se punjenje strujom? u velikoj mjeri odvija kod kuće ili na radnom mjestu. EGSO stoga smatra da je potrebna nova strategija, bolje usklađena s ciljem europske energetske unije usmjerenim na građane i građanke, kako bi se potaknulo veće sudjelovanje građana i građanki, zadruga, sindikata i poslodavaca u suradnji na ubrzanju dekarbonizacije prometa.

2. Sažetak prijedloga Komisije

2.1. Gospodarska i socijalna dobrobit građana EU-a ovisi o učinkovitom i djelotvornom sustavu mobilnosti u cijelom EU-u.

2.2. Promet emitira oko 25 % emisija stakleničkih plinova EU-a i ima velik utjecaj na kvalitetu zraka u gradskim središtima.

2.3. U prosincu 2019. Komisija je donijela Komunikaciju o europskom zelenom planu, kojom se poziva na smanjenje stakleničkih plinova iz prometa od 90 % do 2050., uz istodoban rad na ostvarivanju cilja nulte stope onečišćenja. Komisija je u rujnu 2020. donijela prijedlog europskog zakona o klimi čiji je cilj do 2030. smanjiti neto emisije stakleničkih plinova za najmanje 55 % – paket mjera „Spremni za 55 %”.

2.4. Komisija je u prosincu 2020. donijela Komunikaciju o strategiji za održivu i pametnu mobilnost. U strategiji su postavljeni temelji za transformaciju prometa EU-a u cilju ostvarivanja pametne i održive budućnosti.

2.5. Predmetnim prijedlogom donosi se nova uredba o uvođenju infrastrukture za alternativna goriva, koja će staviti izvan snage Direktivu 2014/94/EU Europskog parlamenta i Vijeća^(?).

2.6. Direktiva 2014/94/EU stupila je na snagu 2014. godine. Direktiva o uspostavi infrastrukture za alternativna goriva zajednički je okvir mjera za uvođenje infrastrukture za alternativna goriva čiji je cilj olakšati smanjenje emisija stakleničkih plinova iz prometa. Njome se postavljaju minimalni zahtjevi za uspostavu infrastrukture za alternativna goriva, s postajama za punjenje za električna vozila i mjestima za opskrbu prirodnim plinom (SPP i UPP) i vodikom, koje treba ispuniti s pomoću neobvezujućih okvira nacionalnih politika. Tom bi se strategijom trebala omogućiti prekogranična cirkulacija svih vrsta prometa na mrežama TEN-T.

2.7. U nedavnom izvješću o primjeni te direktive Komisija je zabilježila određeni napredak u provedbi, ali je zaključila da diljem EU-a nema sveobuhvatne i cjelovite mreže infrastrukture za alternativna goriva.

2.8. Komisija je provela *ex post* evaluaciju te direktive. Evaluacijom je utvrđeno da direktiva nije primjerena svrsi ostvarivanja ambicioznijih klimatskih ciljeva za 2030.

2.9. Predložena uredba dio je skupa međusobno povezanih politika u okviru paketa mjera „Spremni za 55 %” kojim se utvrđuju mjere potrebne u svim sektorima da bi se ostvario klimatski cilj do 2030.

2.10. Specifični ciljevi predložene uredbe su sljedeći:

2.10.1. osigurati minimalnu infrastrukturu za alternativna goriva u cilju snabdijevanja vozila na alternativna goriva u svim vrstama prijevoza i u svim državama članicama;

2.10.2. osigurati da infrastruktura bude u potpunosti interoperabilna;

2.10.3. osigurati potpune informacije za korisnike i sve moguće načine plaćanja.

2.11. Komisija smatra da se samo zajedničkim europskim zakonodavnim okvirom mogu ostvariti ciljevi dekarbonizacije prometnog sektora u svim vrstama prometa i u svim državama članicama na kohezivan i usklađen način.

2.12. Na temelju opsežnog izvješća o procjeni učinka Komisija je odlučila prihvatiti drugu opciju politike. Tom se opcijom predlažu obvezujući ciljevi koji se temelje na voznom parku za mjesta za punjenje lakih vozila električnom energijom te se utvrđuju ciljevi koji se temelje na udaljenosti za svu infrastrukturu cestovnih vozila za mrežu TEN-T, uključujući gradske čvorove za infrastrukturu za teška vozila. Uključene su i detaljne odredbe o lukama i zračnim lukama na mreži TEN-T, ali bez utvrđivanja obvezujućih ciljeva. Tom se opcijom osigurava veće usklađivanje mogućnosti plaćanja, fizičkih i komunikacijskih standarda i prava potrošača. Njome bi se poboljšala transparentnost cijena i informiranje korisnika te uključilo označavanje postaja za punjenje i opskrbu.

2.13. Uredba se smatrala najboljom opcijom za ostvarivanje željenih ciljeva u svim državama članicama EU-a.

(?) Direktiva 2014/94/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 22. listopada 2014. o uspostavi infrastrukture za alternativna goriva (SL L 307, 28.10.2014., str. 1.).

- 2.14. Države članice morat će donijeti revidirani okvir nacionalne politike u cilju razvoja tržišta za alternativna goriva u prometnom sektoru i uvesti relevantnu infrastrukturu u skladu s postroženim odredbama i obvezujućim ciljevima. Uredba isto tako uključuje odredbe o formuliranju strategije za uvođenje alternativnih goriva u druge vrste prometa u kojima nema obvezujućih zahtjeva.
- 2.15. Države članice redovito će podnositi izvješća Komisiji. Komisija će pratiti napredak ostvaren u svakoj državi članici i izvješćivati o tom napretku.
- 2.16. Uredba sadrži odredbe kako bi države članice osigurale uvođenje minimalne opskrbe električnom energijom s kopna za određene brodove za plovidbu morem u morskim lukama i za plovila unutarnje plovidbe, uz određena izuzeća.
- 2.17. Navedene su minimalne odredbe za opskrbu električnom energijom svih zrakoplova u mirovanju u zračnim lukama osnovne i sveobuhvatne mreže TEN-T.
- 2.18. U članku 3. utvrđuju se ciljevi za infrastrukturu za punjenje lakih vozila.
- 2.19. U članku 4. utvrđuju se ciljevi za infrastrukturu za punjenje teških vozila.
- 2.20. Ciljevi za infrastrukturu za opskrbu vodikom navode se u članku 6.
- 2.21. Navedeni su ciljevi za primjereni broj javno dostupnih mjesta za opskrbu ukapljenim prirodnim plinom (UPP) duž osnovne mreže TEN-T do siječnja 2025. u područjima u kojima postoji potražnja.
- 2.22. Ciljevi za opskrbu električnom energijom s kopna u morskim lukama i lukama unutarnjih plovnih putova utvrđeni su u člancima 9. i 10.
- 2.23. Ciljevi za opskrbu UPP-om u morskim lukama utvrđeni su u članku 11.
- 2.24. Ciljevi za opskrbu električnom energijom zrakoplova u mirovanju utvrđeni su u članku 12.
- 2.25. U članku 5. stavku 2. točki (a) prijedloga Komisija predlaže da se postaje za punjenje male snage opreme platnim instrumentom „koji se u velikoj mjeri upotrebljava u Europskoj uniji” kako bi potrošači mogli platiti na *ad hoc* osnovi. Taj platni instrument može biti: 1. čitač platnih kartica, 2. beskontaktni čitač platnih kartica ili 3. kôd za brzi odgovor (QR) koji omogućuje platnu transakciju.
- 2.26. U Komunikaciji Komisije (COM(2021) 560 final), utvrđuje se strateški plan uvođenja dodatnih mjera kako bi se poduprlo brzo uvođenje infrastrukture za alternativna goriva.
- 2.27. Instrument za povezivanje Europe za razdoblje 2021. – 2027. (CEF II) baviti će se klimatskim promjenama. U tu će se svrhu u okviru CEF-a II uspostaviti Instrument za alternativna goriva za financiranje infrastrukture za alternativna goriva putem kombinacije bespovratnih sredstava iz CEF-a i financiranja financijskih institucija kako bi se ostvario veći učinak ulaganja.
- 2.28. Europski fond za regionalni razvoj i Kohezijski fond na raspolaganju su za potporu ulaganjima u istraživanje, inovacije i uvođenje infrastrukture za alternativna goriva u slabije razvijenim državama članicama i regijama.
- 2.29. Komisija navodi da je sad potrebna djelotvorna i učinkovita prekogranična i međusektorska suradnja svih dionika iz javnog i privatnog sektora na razvoju otvorene, transparentne i interoperabilne infrastrukture s pouzdanim infrastrukturnim uslugama.

3. Opće napomene

3.1. Prometni sektor odgovoran je za 22,3 % ukupnih emisija stakleničkih plinova EU-a, pri čemu se 21 % emisija odnosi na cestovni promet. Osobni automobili odgovorni su za 12,8 % emisija stakleničkih plinova EU-a, kombiji za 2,5 %, a teretna vozila i autobusi za 5,6 % (izvor: Europska agencija za okoliš, 2017., bez međunarodnih emisija i emisija iz pomorskog prometa). Prema izvješću Komisije iz 2018., emisije iz prometnog sektora EU-a povećale su se s 14,8 % u 1990. na 24,6 % u 2018. Brza dekarbonizacija prometnog sektora ključna je za ostvarivanje ciljeva utvrđenih u zelenom planu EU-a. EGSO pozdravlja predmetnu uredbu kao pozitivan korak naprijed u dekarbonizaciji prometa. Ključno je da se kvaliteta svih usluga prijevoza održi tijekom cijelog procesa dekarbonizacije.

3.2. U tom kontekstu EGSO izražava žaljenje zbog toga što se gotovo i ne vodi strateška rasprava o doprinosu koji građani i građanke, zadruge, ali i sindikati i poslodavci mogu dati razvoju infrastrukture za punjenje strujom?, i to unatoč činjenici da je jedan od ciljeva europske energetske unije u fokus staviti građane i građanke, a time i decentralizirana rješenja, naročito s obzirom na to da je jasno da se punjenje strujom? u velikoj mjeri odvija kod kuće i na radnom mjestu. EGSO stoga traži od Komisije da započne takvu stratešku raspravu.

3.3. Opsežno uvođenje električnih vozila s vremenom će zahtijevati povećanu proizvodnju električne energije i nadogradnju mreže kako bi se omogućilo brzo punjenje, posebno za kamione na baterije.

3.4. U uredbi se navodi potreba za dvosmjernim pametnim brojilima kako bi električna energija mogla teći u oba smjera: od mreže prema vozilu i od vozila prema mreži. To se mora uvelike proširiti kako bi se smanjila nestašica električne energije za vrijeme najveće potražnje.

3.5. Potrebno je ugraditi velik broj pametnih sustava za električnu energiju kako bi se olakšalo sljedeće:

3.5.1. Vozila su priključena, ali se ne pune dok ne dobiju signal iz mreže, a punjenje bi se trebalo moći obavljati po nižoj cijeni, nakon što istekne interval najviše tarife.

3.5.2. Tehnologija za komunikaciju između vozila i mreže poznata kao V2G (eng. *vehicle-to-grid*) omogućila bi punjenje vozila tijekom razdoblja kad postoji višak energije iz obnovljivih izvora, a tijekom vršnih razdoblja potražnje električna vozila vratila bi dio te pohranjene energije u mrežu. Kako bi se potražnja smanjivala, električno vozilo bi se punilo. To bi bilo posebno prikladno za školske autobuse i druga vozila koja dugo miruju, te bi trebalo donijeti financijsku korist dobavljaču. Zbog toga je potrebno mnogo intenzivnije razraditi i omogućiti decentralizirana rješenja uz sudjelovanje građana i građanki.

3.6. EGSO pozdravlja ciljeve koji su utvrđeni za uvođenje infrastrukture za alternativna goriva. To će povećati povjerenje i među ulagateljima u alternativna goriva i među potencijalnim kupcima vozila s nultim i niskim emisijama. Alternativna goriva, kao i obnovljivi izvori energije, uključujući i održiva biogoriva, od ključne su važnosti za teška vozila, naročito kad je posrijedi cestovni prijevoz tereta na velike udaljenosti.

3.7. Kako bi potrošači imali povjerenja u sustav punjenja, politikama se mora osigurati da nema dugačkih redova čekanja na mjestima za punjenje te da nema sporih mjesta za punjenje.

3.8. Komisija je u zelenom planu navela da bi do 2025. u EU-u trebalo biti 1 milijun javnih postaja za punjenje i opskrbu, a za cilj ima 30 milijuna vozila s nultim emisijama do 2030. To su vrlo ambiciozni ciljevi čije će ostvarivanje zahtijevati veliku odlučnost vlada država članica i Komisije te prihvaćanje javnosti.

3.9. Bit će potrebno ukloniti razne prepreke koje stoje na putu ostvarivanju sljedećih ciljeva:

3.9.1. uklanjanje svih nerazmjernih zahtjeva za planiranje, s obzirom na veličinu i razmjere potrebne infrastrukture za punjenje i opskrbu;

3.9.2. osiguravanje da se zakonima o prostornom planiranju omogućava proizvodnja vodika lokalno;

3.9.3. smanjivanje vremena za priključivanje na električnu mrežu;

3.9.4. priprema planova za ubranu nadogradnju električne mreže.

3.10. Za dekarbonizaciju zračnog i pomorskog prometa potrebne su veće ambicije i odlučniji naponi za daljnja istraživanja i razvoj u tim sektorima, pored osiguravanja najprikladnijih alternativnih goriva.

4. Posebne napomene

4.1. Litij je važan zemni metal i kritična sirovina za moderne punjive baterije. U analizi tržišta organizacije *Benchmark Mineral Intelligence* predviđa se akutna nestašica litija od 2022. nadalje, prema Reutersu. To bi moglo dovesti do usporavanja u proizvodnji električnih vozila. U svojoj novoj knjizi pod nazivom *Lithium* (Litij) (u izdanju Hursta), Lukasz Bednarski tvrdi

da će litij biti jednako važan za industrijska gospodarstva 21. stoljeća kao što je nafta bila u 20. stoljeću. Stoga će biti potrebno istražiti i promicati druga goriva s niskom razinom emisija, odnosno bez emisija, kako bi se potrošačima pružilo više mogućnosti i olakšalo najbrže moguće smanjenje emisija stakleničkih plinova u prometu.

4.2. Bit će potrebno dalje promicati i istražiti korištenje e-goriva i motornih vozila s pogonom na vodik kako bi se otkrio njihov potencijal za što brže smanjenje emisija stakleničkih plinova u prometu.

4.3. Motor s unutarnjim izgaranjem još će neko vrijeme biti u upotrebi. U tom kontekstu, potrebno je istraživati i promicati potencijal e-goriva. E-goriva mogu se koristiti u motorima s unutarnjim izgaranjem i hibridnim vozilima na punjenje, a mogu se koristiti u postojećoj mreži stanica za punjenje.

4.4. EGSO ističe važnu ulogu obnovljivih izvora energije, uključujući biogoriva, kao rješenja koje je već dostupno i to po prihvatljivim cijenama, naročito za teška vozila i cestovni prijevoz tereta na velike udaljenosti. Pozornost treba posvetiti učinku stakleničkih plinova u proizvodnji biogoriva, na isti način kao i kad je riječ o, primjerice, električnoj energiji za električna vozila i za proizvodnju vodika.

4.5. Ugljični otisak vozila koja se koriste biogorivima mora biti manji od otiska vozila koja se koriste fosilnim gorivima. Problem predstavlja postupak proizvodnje biogoriva, koji može uzrokovati znatne emisije stakleničkih plinova i imati štetan učinak na upotrebu zemljišta, posebno ako vodi deforestaciji. Primjerice, upotreba palminog ulja nije održiva.

4.6. EGSO preporučuje promicanje biogoriva koja uzrokuju najmanje emisije stakleničkih plinova, i tijekom proizvodnje i za vrijeme upotrebe u prometu.

4.7. Zbog nedostatka javnog prijevoza, ruralna područja više ovise o automobilskom prijevozu nego gradska područja. Ruralna naselja općenito su vrlo raspršena pa stoga u mnogim takvim područjima nije moguće osigurati opsežni sustav javnog prijevoza. Zbog nedostatka održivog alternativnog načina prijevoza, stanovnicima ruralnih područja teško će pasti visoke stope poreza na ugljik koje se primjenjuju na benzin i dizel. Europska organizacija za zaštitu potrošača (BEUC) u izvješću objavljenom u travnju 2021. navodi da za vozače s velikom kilometražom koji žive u ruralnim područjima prelazak na električna vozila na baterije donosi konkretne koristi, posebno ako se vlasništvo takvog vozila kombinira s električnom energijom proizvedenom lokalno. Izjava BEUC-a je valjana pod uvjetom da se za visoke početne troškove mogu dodijeliti bespovratna sredstva i da je uopće dopušten rad odgovarajućih proizvodnih i skladišnih objekata kojim upravlja zajednica.

4.8. Promicanje infrastrukture za alternativna goriva za ruralna područja od ključne je važnosti. Osim promicanja uvođenja električnih vozila, moramo promicati i smanjenje emisija stakleničkih plinova iz postojećeg voznog parka, i to promicanjem održivih biogoriva, e-goriva te hibridnih vozila i hibridnih vozila na punjenje. Mora se povećati i potencijal za proizvodnju zelenog vodika.

4.9. U području prijevoza teškim vozilima, potrebni su odlučni naponi za uvođenje infrastrukture za alternativna goriva. Oko 98 % kamiona u EU-27 vozi na dizel. Do danas, veći se naglasak stavlja na prijevoz lakim vozilima nego na prijevoz teškim vozilima.

4.10. Morat će doći do znatnog uvođenja kamiona na baterije te hibridnih kamiona i hibridnih kamiona na punjenje. Do toga može doći samo ako je odgovarajuće punjenje moguće u svakoj državi članici. Bit će potrebna i dostatna financijska sredstva kako bi se omogućila smisljena zamjena voznog parka.

4.11. Kamioni zahtijevaju brzo punjenje visoke snage u skladištima i na postajama za punjenje uz cestu. Mogućnost da se mjesto na postaji za punjenje rezervira unaprijed bila bi vrlo korisna. Testirani su punjači do 350 kW, ali potrebno je razviti punjače do 1 MW kako bi se smanjilo vrijeme punjenja.

4.12. Potrebno je unaprijed pripremiti električnu mrežu kako bi mogla udovoljiti zahtjevima za tako visokom snagom kakva je potrebna za brzo punjenje kamiona.

4.13. Vodik se smatra obećavajućim kad je riječ o prijevozu na većim udaljenostima. EGSO pozdravlja ciljeve koji su utvrđeni za uvođenje postaja za opskrbu vodikom. Dugoročno, cilj mora biti zeleni, a ne plavi vodik. U slučaju vodika koji se proizvodi iz metana, potrebno je uzeti u obzir veliko curenje metana u cijelom lancu ekstrakcije i prijevoza.

- 4.14. Vodik se isto tako može upotrebljavati za pogon vozila s motorom s unutarnjim izgaranjem, uz manje prilagodbe. Potrebno je daljnje istraživanje kako bi se taj prijedlog unaprijedio.
- 4.15. EGSO pozdravlja prijedlog Komisije o standardizaciji tlaka vodika na 700 bara. Vodik ima nisku volumnu gustoću energije, što zahtijeva puno veći spremnik za skladištenje.
- 4.16. Ondje gdje je to moguće, idealno bi bilo proizvoditi vodik na licu mjesta. Potrebno je ispitati sve prepreke u planiranju takvog razvoja, uvažavajući višu razinu mjera za zaštitu zdravlja i sigurnosti koje su potrebne kad je riječ o vodik.
- 4.17. Vodik se može isporučivati kamionima i cjevovodima. Zbog njegove niske volumne gustoće energije, isporuka kamionima zahtijevala bi puno više putovanja kamionima nego što zahtijevaju isporuke benzina ili dizela.
- 4.18. EGSO je svjestan da Direktiva o energiji iz obnovljivih izvora sadrži jasne metode izračuna za utvrđivanje emisija stakleničkih plinova povezanih s raznim alternativnim gorivima. Međutim, te vrijednosti građanima i građankama nisu jako važne za donošenje odluka o kupnji jer nisu poznate i jer ih proizvođači ili prodavači automobila ne obznanjuju. To treba ispraviti.
- 4.19. Brzo uvođenje infrastrukture za alternativna goriva zahtijevat će znatna početna ulaganja kako bi sustav postao ekonomski održiv za ulagatelje u postaje za punjenje i opskrbu.

Bruxelles, 9. prosinca 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uporabi obnovljivih i niskougljičnih goriva u pomorskom prometu i izmjeni Direktive 2009/16/EZ

(COM(2021) 562 final – 2021/0210 (COD))

(2022/C 152/24)

Izvjestitelj: **Constantine CATSAMBIS**

Zahtjev za savjetovanje:	Europski parlament, 13.9.2021. Vijeće Europske unije, 20.9.2021.
Pravna osnova:	članak 100. stavak 2. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za promet, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	9.11.2021.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	8.12.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	565
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	225/2/12

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO pozdravlja Prijedlog uredbe o uporabi obnovljivih i niskougljičnih goriva u pomorskom prometu i izmjeni Direktive 2009/16/EZ („Prijedlog uredbe o inicijativi FuelEU Maritime“) ⁽¹⁾. Cilj je Prijedloga doprinijeti ciljevima klimatske neutralnosti EU-a do 2050. utvrđivanjem EU-ovog standarda za goriva, uz povećanje zahtjeva u pogledu intenziteta emisija stakleničkih plinova i ubravanje potražnje za obnovljivim i niskougljičnim gorivima u sektoru pomorskog prometa.

1.2. EGSO smatra da bi zbog međunarodnog karaktera pomorskog prometa Prijedlog uredbe Europske komisije trebalo uskladiti s propisima Međunarodne pomorske organizacije (IMO), uključujući propise koji se odnose na sigurnost brodskih goriva. Međunarodni pomorski promet trenutno ovisi o fosilnim gorivima. Potpuna dekarbonizacija iziskuje široku dostupnost alternativnih niskougljičnih brodskih goriva ili brodskih goriva s nultom stopom emisija ugljika i/ili revolucionarnih pogonskih tehnologija. Kako bi se taj cilj konačno ostvario, potrebna je bliska suradnja sa svim dionicima u pomorskom klasteru i lancu opskrbe.

1.3. Klimatski ciljevi u pogledu ugljične neutralnosti utvrđeni u zelenom planu i ambicioznom zakonodavnom paketu mjera „Spremni za 55 %“ poželjni su u kontekstu napora usmjerenih na ozelenjivanje i konačnu dekarbonizaciju pomorskog i drugih sektora, uz istodobno poštovanje socijalne dimenzije navedene tranzicije u najboljem interesu šire javnosti. Drugim riječima, za uspjeh te energetske preobrazbe i procesa prelaska na dekarbonizaciju pomorskog prometa neophodni su društveno prihvaćanje i očuvanje načina funkcioniranja pomorskog i drugih sektora.

1.4. EGSO napominje da je učinak Prijedloga uredbe o inicijativi FuelEU Maritime na pomorski promet nerazmjernan u usporedbi s drugim industrijama: kratkoročne mjere za 2030. opisane su na odgovarajući način, ali dugoročne promjene kojima će se ostvariti najveći dio smanjenja stakleničkih plinova u razdoblju od 2030. do 2050. i dalje su uglavnom usmjerene na postizanje ciljeva, a obuhvaćaju tehnologije koje još nisu razvijene, a kamoli sazrele. Stoga bi u regulatorne dijelove Prijedloga trebalo ugraditi određeni stupanj fleksibilnosti kako bi mu se industrija mogla prilagoditi. Usmjerenja potpora za istraživanje i razvoj hitno je potrebna za ubravanje izgradnje znanja, čime bi se smanjili rizici.

⁽¹⁾ COM(2021) 562 final.

1.5. EGSO smatra da se inicijativom FuelEU u okviru područja primjene zakonodavnog paketa mjera „Spremni za 55 %” moraju ostvariti sinergija, usklađenost i dosljednost potražnje, distribucije i ponude. Međutim, nacrtom Uredbe o inicijativi FuelEU trenutačno se propisuju određena goriva s niskim udjelom ugljika, bez prethodne procjene njihove globalne dostupnosti i troškova, iako bi sva alternativna goriva trebala biti dopuštena. To bi u konačnici moglo dovesti do narušavanja tržišnog natjecanja, dok je njihova dostupnost trenutačno i u bliskoj budućnosti zanemariva. Za razvoj i dostupnost obnovljivih alternativnih goriva odgovorni su dobavljači goriva, pri čemu bi trebalo poticati primjenu čistijih goriva. Kako bi se to ostvarilo, potrebno je smanjiti razliku između cijena fosilnih i alternativnih goriva te povećati cjenovnu pristupačnost i dostupnost čistijih goriva. Potrebni su naponi koji uključuju aktivan doprinos svih dionika u pomorskom vrijednosnom lancu, posebno sektora proizvodnje goriva i dobavljača energije, proizvođača motora, ali i luka, zakupnika i predstavnika radnika uključenih u sve sektore. To bi moglo dovesti do povećane potražnje za alternativnim gorivima kako je predviđeno Uredbom o inicijativi FuelEU.

2. Uvod

2.1. EGSO smatra da pomorski promet utječe na cijeli lanac opskrbe jer se gotovo 90 % robe na svijetu prevozi pomorskim putem. Također smatra da pomorski sektor EU-a sa svojom globalnom prisutnošću predstavlja stratešku prednost koja EU-u omogućuje da očuva svoju geopolitičku neovisnost i poveća svoju gospodarsku i industrijsku otpornost, kao i svoj suverenitet. U 2019. oko 46 % izvoza robe izvan EU-a i 56 % uvoza robe izvan EU-a prevezeno je pomorskim putem (Eurostat, 2021.).

2.2. Flota brodova pod kontrolom EU-a 2020. sastojala se od 23 400 plovila nosivosti 810 milijuna tona i činila je 39,5 % svjetske flote. Ukupni gospodarski učinak pomorskog sektora iznosi 149 milijardi EUR doprinosa BDP-u Unije te oko dva milijuna radnih mjesta. Vrijedi napomenuti da svaki 1 milijun EUR BDP-a ostvaren u pomorskoj industriji podupire dodatnih 1,8 milijuna EUR u drugim sektorima gospodarstva EU-a ⁽²⁾. Prema najnovijim procjenama ⁽³⁾, udio ukupnih emisija pomorskog sektora u globalnim antropogenim emisijama stakleničkih plinova povećao se s 2,76 % u 2012. na 2,89 % u 2018.

2.3. EGSO prepoznaje predanost europskog pomorskog sektora pomorskoj sigurnosti i zaštiti morskog okoliša te njegov doprinos međunarodnim i EU-ovim naporima usmjerenima na dekarbonizaciju. EGSO također uviđa da europski pomorski sektor prihvaća te izazove i spreman je na preuzimanje vodeće uloge u zelenom pomorskom prometu.

2.4. Uredbom o inicijativi FuelEU Maritime uvode se norme za postupno smanjenje prosječnog intenziteta stakleničkih plinova goriva koje se upotrebljava na brodovima na vezu, pri dolasku u luke EU-a ili odlasku iz njih. Brodarskima poduzećima koja neće poštovati te standarde izreći će se administrativne novčane kazne, a tako prikupljenim sredstvima podupirat će se projekti koji za cilj imaju ubrzati primjenu obnovljivih i niskougljičnih goriva u pomorskom sektoru, a posebno biogoriva. Ovaj će prijedlog jednostrano imati i izvanteritorijalnu primjenu na međunarodni pomorski promet jer je njegovo područje primjene istovjetno području primjene prijedloga o sustavu EU-a za trgovanje emisijama (ETS) ⁽⁴⁾. Njime se propisuje i opskrba električnom energijom s kopna nakon 1. siječnja 2030. za dvije vrste brodova – putničke brodove i kontejnerske brodove.

2.5. EGSO primjećuje da se u nacrtu Prijedloga uredbe o inicijativi FuelEU Maritime, u skladu s načelom „onečišćivač plaća”, prepoznaje strukturna uloga zakupnika broda, koji je obično odgovoran za odabir goriva broda, njegove rute, tereta, brzine i odgovarajućeg troška utrošenog goriva (uvodna izjava 6.). To je hvalevrijedno, ali priznavanje odgovornosti zakupnika važna je odredba za razmatranja do kojih će doći u sljedećoj fazi regulatornog postupka, u kojoj će sudjelovati i Europski parlament i Vijeće EU-a.

3. Opće napomene

3.1. Klimatski ciljevi u pogledu ugljične neutralnosti utvrđeni u zelenom planu i ambicioznom zakonodavnom paketu mjera „Spremni za 55 %” poželjni su u kontekstu napora usmjerenih na ozelenjivanje i konačnu dekarbonizaciju pomorskog i drugih sektora, uz istodobno poštovanje socijalne dimenzije navedene tranzicije u najboljem interesu šire javnosti. Drugim riječima, ta preobrazba energije i postupak prijelaza na dekarbonizaciju pomorskog prometa mogu biti uspješni samo uz potporu i prihvaćanje društva te istodobno očuvanje načina rada pomorskog prometa i drugih sektora. To se može postići isključivo konkretnim mjerama kao što su otvaranje novih radnih mjesta, bolje javno zdravlje i bolje mjere ublažavanja klimatskih promjena te zaštita okoliša. Potrebni su naponi koji uključuju aktivan doprinos svih dionika u

⁽²⁾ Europsko udruženje brodovlasnika, 2021.

⁽³⁾ Četvrta studija IMO-a o stakleničkim plinovima, 2020.

⁽⁴⁾ COM(2021) 551final.

pomorskom vrijednosnom lancu, posebno sektora proizvodnje goriva i dobavljača energije, proizvođača motora, ali i luka, zakupnika i predstavnika radnika u svim uključenim sektorima. Dobro usmjerena, jasna, ciklična i transparentna komunikacija ključna je za uključivanje društva i njegov doprinos te podršku.

3.2. Prijedlog uredbe o inicijativi FuelEU Maritime nejednako utječe na pomorski promet u odnosu na druge industrije: kratkoročne mjere do 2030. opisuju se na odgovarajući način, ali dugoročne promjene kojima će se postići najveće smanjenje stakleničkih plinova u razdoblju 2030.–2050. i dalje su velikim dijelom usmjerene na ciljeve i sastoje se od tehnologija koje još nisu ni razvijene, a kamoli sazrele. Drugim riječima, put do postizanja klimatske neutralnosti pomorskog sektora do 2050. i dalje je nesiguran te uključuje širok raspon tehnoloških opcija. Osim toga, ima važnih otvorenih pitanja o opskrbi tim alternativama te o njihovoj sigurnosti, distribuciji i troškovima. Stoga bi u regulatorne dijelove Prijedloga trebalo ugraditi određeni stupanj fleksibilnosti kako bi mu se industrija mogla prilagoditi. Nadalje, vremenski pritisak nastao je zbog preduge pripreme i velikih početnih ulaganja u cjelokupnom sektoru koji obuhvaća sve dionike.

3.3. Napredak u smanjenju emisija prema potpunoj dekarbonizaciji s jedne strane ovisi o uvođenju i tržišnoj primjeni gospodarski održivih i sigurnih goriva i tehnologija s nultom stopom emisija. S druge strane, da bi se u konačnici postigla potpuna dekarbonizacija potrebne su nove vrste pogona, nova niskougljična goriva ili goriva s nultom stopom emisija koja će biti dostupna u cijelom svijetu te zajednički napori i suradnja dionika u lancu opskrbe.

3.4. U okviru područja primjene zakonodavnog paketa „Spremni za 55 %” inicijativom FuelEU moraju se ostvariti sinergija, usklađenost i dosljednost potražnje, distribucije i ponude. To bi se trebalo postići učinkovitom dopunom Direktive o energiji iz obnovljivih izvora ⁽⁵⁾ usmjerenom posebno na opskrbu energijom iz obnovljivih izvora te dopunom Direktive o uspostavi infrastrukture za alternativna goriva usmjerenom na distribucijsku infrastrukturu u lukama EU-a ⁽⁶⁾.

3.5. U tu je svrhu također nužno pružiti prave poticaje između ponude i potražnje. Međutim, nacrtom Uredbe o inicijativi FuelEU trenutačno se propisuju određena goriva s niskim udjelom ugljika, bez prethodne procjene njihove globalne dostupnosti i troškova, iako bi sva alternativna goriva trebala biti dopuštena. To bi u konačnici moglo dovesti do narušavanja tržišnog natjecanja, dok je njihova dostupnost trenutačno i u bliskoj budućnosti zanemariva. Za razvoj i dostupnost obnovljivih alternativnih goriva odgovorni su dobavljači goriva, pri čemu bi trebalo poticati primjenu čišćih goriva. Kako bi se to ostvarilo, potrebno je smanjiti razliku između cijena fosilnih i alternativnih goriva te povećati cjenovnu pristupačnost i dostupnost čišćih goriva. Potrebni su napori koji uključuju aktivan doprinos svih dionika u pomorskom vrijednosnom lancu, posebno sektora proizvodnje goriva i dobavljača energije, proizvođača motora, ali i luka, zakupnika i predstavnika radnika u svim uključenim sektorima. To bi moglo dovesti do povećane potražnje za alternativnim gorivima kako je predviđeno Uredbom o inicijativi FuelEU.

3.6. Čini se da se u prijedlogu pri propisivanju primjene čišćih goriva, a posebno biogoriva, zanemaruje činjenica da ta goriva u stvarnosti možda nikada neće biti dostupna u dovoljnim količinama za međunarodni pomorski promet i da možda ne predstavljaju istinsku održivu alternativu fosilnim gorivima. Izricanje upravnih novčanih kazni u situaciji kada ne postoje održive alternative mjera je koja služi kažnjavanju i ostvarivanju prihoda, a ne smanjenju emisija.

3.7. Trenutačno nisu dostupna niskougljična brodska goriva ili brodska goriva s nultom stopom emisija ugljika koja su potrebna za dekarbonizaciju pomorskog prometa, posebno ne za plovidbu otvorenim morem, i to se u bližoj budućnosti neće promijeniti. Proizvodnja tih goriva i njihova dostupnost u cijelom svijetu zahtijevaju golema ulaganja. Njih će morati razviti dionici izvan ovog sektora, to jest naftna poduzeća i općenitije dobavljači energije. Osim toga, alternativna goriva poput amonijaka, metanola ili vodika zahtijevaju novu generaciju motora s unutarnjim izgaranjem te napretke u dizajnu brodova i u pogonskim tehnologijama, čime se bave proizvođači brodova i brodogradilišta, a oni se najvećim dijelom nalaze na Dalekom istoku.

3.8. Dugoročni ciljevi iz dogovorene Početne strategije IMO-a za dekarbonizaciju, kao i ambiciozni ciljevi europskog zelenog plana i paketa mjera „Spremni za 55 %”, ne mogu se ostvariti dok se ne razviju navedena alternativna goriva. Hitno

⁽⁵⁾ COM(2021) 557 final.

⁽⁶⁾ COM(2021) 559 final.

je potrebno opsežno znanje koje se temelji na znanosti kako bi se smanjili rizici u donošenju odluka i usmjerilo na odgovarajuća ulaganja. Zbog toga je pomorski sektor, zajedno s nekoliko država članica koje imaju znatne interese u pomorskom sektoru, predložio IMO-u osnivanje odbora i fonda za istraživanje i razvoj (prijedlog za IMRB i IMRF) koji bi se isprva financirali obveznim doprinosom svakog broda s bruto tonažom većom od 5 000, koji bi se plaćao po toni potrošenog goriva. Svrha je te inicijative ubrzati razvoj alternativnih goriva koja su potrebna pomorskoj industriji, a koja ta industrija ne može sama razviti. Hitnost situacije potaknula je ovu inicijativu kao i pomorsku industriju da dâ svoj doprinos. Iskreno se nadamo da će inicijativa u IMO-u dobiti daljnju znatnu potporu.

3.9. Istraživanje i razvoj alternativnih goriva vrlo je zahtjevan i dugotrajan proces koji iziskuje znatan kapital i u kojem bi sigurnosna pitanja također trebala ostati ključan parametar. Rješavanje sigurnosnih izazova povezanih s tim novim gorivima zahtijevat će razvoj novih propisa i tehničkih pravila za njihovu sigurnu konstrukciju i sigurnu uporabu na brodovima.

3.10. Obveza poštovanja europskog standarda za goriva za brodove bez jamstva da će sigurna niskougljična goriva ili goriva s nulom stopom emisija ugljika biti dostupna u dovoljnim količinama u lukama diljem svijeta mogla bi izazvati ozbiljnu zabrinutost. U radnom dokumentu službi Europske komisije objavljenom u prosincu 2020., priloženom Strategiji za održivu i pametnu mobilnost ⁽⁷⁾ predviđa se da će do 2030. obnovljiva goriva i goriva s niskom razinom ugljika činiti 5,5 % do 13,5 % mješavine goriva u pomorskom prometu. Intenzitet stakleničkih plinova određuje se prema načelu „od izvora do broda” [(članak 3. Definicije, stavak (p)) u skladu s metodologijama i kriterijima održivosti utvrđenima u prijedlogu revizije Direktive o energiji iz obnovljivih izvora, u kojem se multiplikator 1,2 za napredna biogoriva i bioplin proizvedene iz sirovina te za obnovljiva goriva nebiološkog podrijetla zadržava samo za sektore pomorskog i zračnog prometa. Osim toga, u Prijedlogu se navodi da je biogoriva smisljeno preusmjeriti u dijelove prometnog sektora koje je teško elektrificirati, kao što su pomorski promet, putovanja na velike udaljenosti i zračni promet ⁽⁸⁾.

3.11. U tom dodatnom sustavu praćenja, izvješćivanja i verifikacije navodi se metodologija analize životnog ciklusa goriva u prilogu Prijedlogu uredbe. U slučaju da namjeravaju odstupiti od zadanih vrijednosti previđenih Direktivom o energiji iz obnovljivih izvora, poduzeća će imati pravo odstupiti od utvrđenih zadanih vrijednosti za emisijske faktore „od spremnika do broda”, pod uvjetom da se to čini samo kad se vrijednosti mogu certificirati u okviru jednog od dobrovoljnih sustava priznatih u skladu s Direktivom o energiji iz obnovljivih izvora (za vrijednosti „od izvora do spremnika”) ili s pomoću laboratorijskih ispitivanja ili mjerenja izravnih emisija („od spremnika do broda”). Metodologija za izračunavanje intenziteta ugljika i emisijski faktori ključna su pitanja koja će se morati pomno razmotriti.

3.12. EGSO smatra da bi predložena Uredba kao regionalna mjera mogla ugroziti aktualne rasprave o početnoj strategiji Međunarodne pomorske organizacije za dekarbonizaciju međunarodnog pomorskog prometa, koje dobro napreduju, daju konkretne rezultate i jedine su s globalnom perspektivom. Vlade članica IMO-a također su se dogovorile da će već u listopadu 2021. započeti raspravu o srednjoročnim i dugoročnim mjerama, uključujući tržišne mjere, u skladu s dogovorenim planom rada IMO-a za srednjoročne i dugoročne mjere. S time povezani rad IMO-a, koji još nije završen, odnosi se na smjernice o intenzitetu stakleničkih plinova/ugljika tijekom životnog ciklusa za sve vrste goriva. Dok se taj rad ne završi u okviru IMO-a, trebalo bi izbjegavati dvostruke standarde.

3.13. EGSO smatra relevantnom nedavnu inicijativu vlada država članica EU-a da se predloži globalni standard za goriva s niskim emisijama stakleničkih plinova koji bi se koristio u međunarodnom pomorskom prometu i o kojem bi se raspravljalo na predstojećem 10. sastanku radne skupine za emisije stakleničkih plinova koji se održava između sjednica ⁽⁹⁾. Spomenutim prijedlogom među ostalim se pokazuje kako se brodovi mogu uskladiti s tom mjerom dokazujući da su tijekom razdoblja obveze upotrebljavali isključivo goriva čiji je intenzitet emisija stakleničkih plinova jednak graničnoj vrijednosti ili niži od nje (npr. mješavine tradicionalnih i obnovljivih goriva), što je pristup sličan Prilogu VI. Konvenciji MARPOL (Uredba 14.1), kojom je provedeno IMO-ovo ograničenje sadržaja sumpora za goriva iz 2020. Podnesenim dokumentom također se predlaže razvoj programa certificiranja „od izvora do broda” i njegovo potvrđivanje od strane IMO-a. Osim toga, s obzirom na rasprave koje su u tijeku u okviru IMO-a o procjeni životnog ciklusa za stakleničke plinove, nakon što se na razini IMO-a postigne dogovor o globalnom pristupu pitanjima važnima za nacrt Uredbe o inicijativi FuelEU, zakonodavstvo EU-a mora se u potpunosti uskladiti s međunarodnim pravilima u skladu s uvodnom izjavom 42. Prijedloga uredbe.

⁽⁷⁾ SWD(2020) 331 final.

⁽⁸⁾ TEN/748, Mišljenje „Revizija Direktive o energiji iz obnovljivih izvora” (vidjeti stranice 127. ovoga Službenog lista), točka 4.17.

⁽⁹⁾ Dokument ISWG-GHG 10/5/3 (Austrija i dr.) od 3. listopada 2021.

3.14. U Strategiji za dekarbonizaciju IMO-a utvrđuje se popis predloženih kratkoročnih, srednjoročnih i dugoročnih mjera za smanjenje emisija CO₂. Vlade država članica IMO-a, uključujući sve države članice EU-a, učinile su veliki korak naprijed za energetske tranzicije sektora pomorskog prometa na 76. sjednici Odbora za zaštitu morskog okoliša Međunarodne pomorske organizacije (IMO), održanoj 10.–17. lipnja 2021., usvojivši opsežan paket pravno obvezujućih tehničkih i operativnih kratkoročnih mjera za smanjenje emisija CO₂ brodova koje će stupiti na snagu 1. studenoga 2022.

3.15. Konkretnije, mjerama usvojenim na toj sjednici zahtijeva se od brodova bruto tonaže 400 ili veće da izračunaju indeks energetske učinkovitosti postojećih brodova (EEXI) kojim se prate tehnička sredstva za poboljšanje njihove energetske učinkovitosti te se od svih brodova bruto tonaže veće od 5 000 zahtijeva da utvrde godišnji operativni pokazatelj intenziteta ugljika (CII) i s njime povezan rejting. Intenzitet ugljika povezuje emisije stakleničkih plinova s količinom tereta prevezenog preko prijeđene udaljenosti. IMO će do 1. siječnja 2026. preispitati učinkovitost provedbe zahtjeva u okviru EEXI-ja i CII-ja kako bi utvrdio jesu li potrebne kakve daljnje izmjene.

3.16. Međunarodni pomorski promet općenito je najveći globalni prijevoznik: više od 90 % njegovih trgovinskih kapaciteta otpada na prijevoz tereta neophodnih za svjetsko gospodarstvo između trećih zemalja, kao što su nafta i naftni proizvodi, plin, kemijski proizvodi, željezo i druge rude, ugljen i gnojiva. Da bi međunarodna trgovina neometano funkcionirala, u lukama diljem svijeta stoga mora biti na globalnoj razini dostupno gorivo koje odgovara specifikacijama koje zahtijeva EU.

3.17. Međunarodni pomorski promet industrija je koju predvode prvenstveno mala i srednja poduzeća, a prijevoz rasutih tereta i slobodna plovidba istinski su poduzetnički sektor s obilježjima tržišta na kojem vlada potpuno tržišno natjecanje. To je zato što u tom sektoru diljem svijeta posluju tisuće poduzeća i nema dominacije ograničenog broja vrlo velikih korporacija ili saveza kao što je to slučaj u linijskom pomorskom prijevozu i u većini glavnih industrijskih i uslužnih sektora u svijetu. Mala i srednja brodarska društva stoga nemaju pregovaračku snagu potrebnu da bi distribuirala i obuhvatila nova goriva u lukama diljem svijeta.

3.18. Komisijinom procjenom učinka nacrta Uredbe o inicijativi FuelEU Maritime predviđa se povećana potražnja za obnovljivim i niskougljičnim gorivima u sektoru pomorskog prometa, pri čemu je naglasak među ostalim na tekućim biogorivima, dekarboniziranom plinu (uključujući bio-UPP), e-gorivima, dekarboniziranim gorivima dobivenim iz vodika (metanol i amonijak) te električnoj energiji. Procjena učinka predviđa povećanu primjenu biogoriva, a „važnost biogoriva prepoznaje se i u sektorima koje je osobito teško dekarbonizirati, poput zračnog i pomorskog prometa”.

3.19. Razvoj proizvodnje e-goriva i potrebne infrastrukture za opskrbu e-gorivima predstavlja globalni izazov. Prijedlogom revizije Direktive o energiji iz obnovljivih izvora za EU se utvrđuje novi ciljni udio energije iz obnovljivih izvora za 2030. od najmanje 40 %. Međutim, prepoznaje se da se pomorski sektor zbog trenutnog nedostatka tehnologija s nultom stopom emisija spremnih za stavljanje na tržište suočava s većim izazovima pri dekarbonizaciji nego neki drugi sektori. Naime, niskougljična goriva i goriva s nultom stopom emisija ugljika za pomorski promet trenutno nisu dostupna na tržištu. Osim toga, kapitalna ulaganja potrebna za razvoj proizvodnje npr. zelenog amonijaka (e-amonijaka), ovisno o metodama proizvodnje i konkretnim procesima proizvodnje goriva, procjenjuju se na 1,2 –1,65 bilijuna USD (UMAS, 2020.), u što nisu uključena ulaganja potrebna za infrastrukturu za opskrbu u cijelom svijetu.

3.20. Utvrđena ciljna vrijednost prosječnog smanjenja intenziteta stakleničkih plinova za energiju koja se primjenjuje na brodovima, koja iznosi 75 % do 2050., stoga je precijenjena. Osiguravanje nove infrastrukture za punjenje koja će biti potrebna u lukama diljem svijeta za sigurnu opskrbu brodova alternativnim gorivima jedna je od najvećih prepreka dekarbonizaciji sektora pomorskog prometa. Brzi razvoj te infrastrukture u interesu je pomorske industrije kako bi nova goriva bila lako dostupna na globalnoj razini i u najvećem mogućem broju luka jer će se cijena goriva s nultom stopom emisija ugljika time sniziti, što će olakšati usklađivanje s navedenim ciljevima prijedloga Uredbe.

3.21. „Drop-in” goriva, kao što su napredna biogoriva, npr. hidroobrađena biljna ulja (HVO), koja imaju ograničenu kompatibilnost sa svim modernim brodskim motorima (sve vrste plovila bez obzira na djelatnost) koji mogu izgarati biogoriva bez potrebe za tehničkim, sigurnosnim ili konstrukcijskim prilagodbama, mogu biti djelomično rješenje barem u sektoru rasutog tereta/slobodne plovidbe. Međutim, odgovornost je dobavljača goriva da osiguraju prikladnost navedenih mješavina za primjenu na brodovima pri miješanju s fosilnim gorivima, kao i njihovu dostupnost u lukama EU-a u dovoljnim količinama. Biogoriva koja se uvoze na tržište EU-a trebala bi odgovarati EU-ovim kriterijima održivosti utvrđenim u revidiranoj Direktivi o energiji iz obnovljivih izvora (Prilog IX., dijelovi A i B). Nacrtom Uredbe o inicijativi FuelEU Maritime odgovornost za ispunjavanje kriterija održivosti iz Direktive o energiji iz obnovljivih izvora prebacuje se na brodove. Nadalje, pri poticanju primjene mješavina biogoriva određene kvalitete koja su kupljena izvan EU-a mogli bi se pojaviti izazovi u provedbi koji će ugroziti postizanje ciljeva smanjenja emisija.

3.22. Sva predložena e-goriva, kao što su zeleni amonijak ili zeleni vodik⁽¹⁰⁾, dolaze s određenim tržišnim preprekama (ekonomske/tehnološke/regulatorne) koje sprečavaju njihovo korištenje kao alternativna brodska goriva u doglednoj budućnosti. Izbor alternativnih brodskih goriva nije samo fragmentiran, nego i nerazvijen te bi trebalo ojačati i ubrzati njihovo istraživanje i razvoj.

3.23. Metodologija za izračunavanje intenziteta ugljika i emisijski faktori također su ključna pitanja koja će se morati pomno razmotriti. Potrebno je obratiti pažnju na istjecanje metana i na čimbenik neizravne promjene uporabe zemljišta, posebno u odnosu na uvođenje i primjenu biogoriva i UPP-a. Biogoriva prve generacije ne mogu se smatrati dugoročnim održivim materijalima zbog konkurentnosti u pogledu uporabe zemljišta za hranu i iscrpljivanja tla.

3.24. Konačno, s obzirom na to da je pomorski promet istinski globalna industrija, globalni propisi najučinkovitiji su i najdjelotvorniji budući koraci. Sve mjere koje se provode na razini EU-a moraju biti kompatibilne s propisima koje donosi IMO, pri čemu se mora postići ravnoteža između međunarodnih propisa i zakonodavnih inicijativa EU-a.

4. Posebne napomene

4.1. Odgovorni subjekt (dobavljač goriva umjesto vlasnika broda): Operateri brodova ne mogu odgovarati ni za kvalitetu ni za dostupnost navedenih goriva. Intenzitet ugljika brodskih goriva trebalo bi regulirati na globalnoj razini te bi on trebao biti podložan odgovarajućoj dostupnosti nefosilnih alternativa. Takve alternative trenutačno nisu dostupne za plovidbu otvorenim morem i to se u bližoj budućnosti neće promijeniti. Brodovi ne mogu biti odgovorni za punjenje goriva koja su tehnološki nezrela ili dostupna tek u vrlo ograničenim količinama i/ili u ograničenim zemljopisnim područjima. To bi bilo kao da od korisnika automobila tražimo da se koriste određenom mješavinom goriva koja nije široko dostupna na tržištu.

4.2. Izričita obveza zakupnika da preuzmu svoj dio odgovornosti: Načelo „onečišćivač plaća” trebalo bi se primjenjivati u svim slučajevima. Odgovornost zakupnika, iako je prepoznata u relevantnim zakonodavnim inicijativama Europske komisije (ETS EU-a, FuelEU Maritime), ne obvezuje zakupnike izričito na preuzimanje odgovornosti. Kada bi brodovlasnik bio odgovoran za emisije iz broda, on bi snosio teret viših emisija CO₂ za koje je odgovoran zakupnik koji u svoju isključivo ekonomsku analizu troškova i koristi nije uključio negativne vanjske učinke na okoliš. Takva bi situacija bila nepoštena, ali i kontraproduktivna. Sve dok zakupnik nema zakonsku odgovornost, on će i dalje temeljiti sve operativne odluke samo na troškovima i bit će izuzet od načela „onečišćivač plaća”, koje se mora pravilno primjenjivati u pomorskom prometu kao i u svim drugim sektorima.

4.3. Izbjegavanje dvostrukog računanja/dvostrukih zahtjeva: Ovim prijedlogom uvodi se drugi EU-ov sustav za praćenje, izvješćivanje i verifikaciju za potrebe Prijedloga uredbe. Iako je iznimno važno očuvati fleksibilnost, trebalo bi što je više moguće izbjeći uvođenje dvostrukog računanja ili dvostrukih zahtjeva homogenizacijom metoda za praćenje, izvješćivanje i verifikaciju.

4.4. Izbjegavanje uspostave nefunkcionalnog mehanizma za postizanje sukladnosti: Nacrtom prijedloga također se uspostavlja složen mehanizam za objedinjavanje usklađenosti koji se odnosi na prekomjerne kredite za intenzitet ugljika za gorivo koje koriste prekomjerno usklađeni brodovi. Na to se rješenje primjenjuje sporazum o udruživanju s usklađenim kaznama za neusklađenost i prijenos kredita između različitih poduzeća s brodovima s nadprosječnim i ispodprosječnim rezultatima koje je ovjerio isti verifikator. Umjesto toga predlaže se uključivanje fleksibilnog mehanizma u predloženu Uredbu, koji bi se u početku primjenjivao samo na e-goriva⁽¹¹⁾ koja upotrebljavaju brodovi, s rasporedom postepenog uvođenja (slično uvođenju sustava za opskrbu električnom energijom s kopna – relevantan je članak 5. Prijedloga uredbe). Ako to bude prihvaćeno, zahtjevi bi se postupno proširili na sva obnovljiva goriva i goriva s niskim emisijama ugljika (podložno klauzuli o reviziji i procjeni učinka u budućnosti, uzimajući u obzir i dostupnost obnovljivih i niskougljičnih goriva za pomorski sektor i pitanja tržišnog natjecanja tih goriva s drugim vrstama prijevoza, primjerice). Postupno će se promicati partnerstva između sudionika na tržištu koji su uložili u „zeleni” goriva i koji žele objединiti svoje jedinice usklađenosti i poslati zajedničke obavijesti istom akreditiranom verifikatoru.

⁽¹⁰⁾ Kako je definirano u TEN/718 „Strategija za vodik” (SL C 123, 9.4.2021., str. 30.).

⁽¹¹⁾ E-goriva uključuju e-amonijak, e-metanol, sintetički dizel, sintetičko loživo ulje i e-plin (str. 7., prilozi dokumentu COM(2021) 562 final).

4.5. Proširenje izuzeća za uvođenje opskrbe električnom energijom s kopna nakon 2034.: Iako prepoznaje potrebu za davanjem prednosti uvođenju opskrbe električnom energijom s kopna u smislu postizanja konkretnih troškovno učinkovitih smanjenja emisija stakleničkih plinova i onečišćenja zraka na vezu, s naglaskom na kontejnerske brodove i putničke brodove, izuzeće od obvezne upotrebe opskrbe električnom energijom s kopna za navedene segmente pomorskog prometa kada infrastruktura nije dostupna u luci i kada brodska oprema na kopnu nije kompatibilna s uređajem luke ne bi trebalo biti ograničeno nakon 2034.

Bruxelles, 8. prosinca 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Direktive 2003/87/EZ u pogledu doprinosa zrakoplovstva Unijinom cilju smanjenja emisija na razini cijeloga gospodarstva i o pravilnoj provedbi globalne tržišno utemeljene mjere

(COM(2021) 552 final)

(2022/C 152/25)

Glavni izvjestitelj: **Dumitru FORNEA**

Zahtjev za savjetovanje:	Vijeće Europske unije, 20.9.2021. Europski parlament, 13.9.2021.
Pravna osnova:	članak 192. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za promet, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	9.11.2021.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	8.12.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	565
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	209/3/5

1. Zaključci i preporuke

1.1. Inicijativa Komisije o izmjeni Direktive 2003/87/EZ Europskog parlamenta i Vijeća⁽¹⁾ u pogledu doprinosa zrakoplovstva cilju smanjenja emisija na razini cijeloga gospodarstva dobrodošao je korak u smanjenju utjecaja zrakoplovnog sektora na klimu. Podržavamo predložene izmjene, ali naglašavamo potrebu za održavanjem jednakih uvjeta tržišnog natjecanja i zaštitom socijalnih i radnih prava. Iako nije najveći izvor emisija u društvu ili u prometnom sektoru, zrakoplovstvo i svi njegovi dionici moraju preuzeti svoj dio odgovornosti u nastojanjima da ostvarimo održivu zrakoplovnu industriju. To se može postići samo socijalnim dijalogom i suradnjom sa sindikatima u tom sektoru, koji su ključan dio klimatske tranzicije.

1.2. Općenito se protivimo dodjeli besplatnih emisijskih jedinica u okviru sustava za trgovanje emisijama (ETS), osim u svrhu osiguravanja poštenog tržišnog natjecanja. Kad je riječ o letovima unutar EGP-a, rizik za jednake uvjete tržišnog natjecanja je manji, no bez obzira na to moramo biti oprezni u pogledu istjecanja ugljika, posebno u turističkim letovima ili letovima na velike udaljenosti. Stoga podržavamo da se predloženi rok – 2027. – zadrži za potpuno ukidanje besplatnih emisijskih jedinica, a da se u međuvremenu prilagodi dodjela besplatnih emisijskih jedinica kako bismo se usredotočili na pošteno tržišno natjecanje. Tako možemo uvesti ETS, poboljšati upotrebu održivih zrakoplovnih goriva i smanjiti razinu besplatnih emisijskih jedinica, a istodobno izbjeći narušavanje tržišnog natjecanja.

1.3. Ključno je da se prijedlogom zaštite jednaki uvjeti tržišnog natjecanja kako bi se dala potpora poduzećima koja osiguravaju dostojanstven rad i poštuju socijalne standarde. Osim toga, važno je izbjeći dugoročne negativne učinke na radne uvjete zbog nepoštenog tržišnog natjecanja poduzeća koja ne posluju u okviru ETS-a. Stoga preporučujemo pokretanje „procjene socijalnog učinka” kojom bi se razmotrila veza između primjene ETS-a, poštenog tržišnog natjecanja i potencijalne socijalne štete koju izaziva istjecanje ugljika. Nadalje, predlažemo dvije procjene sredinom provedbe programskog razdoblja kojima bi se analizirale socijalne, ekološke i gospodarske posljedice izmijenjenog ETS-a. Te bi procjene trebale provesti dvije odnosno četiri godine nakon stupanja na snagu izmijenjenog ETS-a i one bi svim dionicima trebale dati priliku da preispitaju primjenu ETS-a i ciljeve programa. Te će procjene biti prilika za provjeru oporavka industrije u odnosu na ciljeve ETS-a.

⁽¹⁾ Direktiva 2003/87/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 13. listopada 2003. o uspostavi sustava trgovanja emisijskim jedinicama stakleničkih plinova unutar Unije i o izmjeni Direktive Vijeća 96/61/EZ (SL L 275, 25.10.2003., str. 32.).

1.4. Financijski posrednici trebali bi biti isključeni iz sustava za trgovanje emisijama EU-a kako bi samo postrojenja koja ispuštaju ugljikov dioksid u svojim proizvodnim procesima mogla trgovati emisijskim jedinicama. Time se žele ukloniti rizici od špekulacija i slično je kineskom pristupu, kojim je financijskim institucijama zabranjeno sudjelovanje u njihovu sustavu trgovanja emisijskim jedinicama.

1.5. Većina prometa izvan EGP-a odvija se preko glavnih čvorišta koja se nalaze i unutar EGP-a i izvan njega. Trenutačno većina putnika ima niz mogućnosti da za svoj let izvan EGP-a odabere opciju i preko unutarnjih i preko vanjskih čvorišta. Međutim, zbog povećanih troškova povezanih s ETS-om postoji velik rizik da će operateri iz EGP-a biti ugroženi jeftinijim poslovanjem u čvorištima smještenima izvan EGP-a. Da bi se to spriječilo, dodjelu besplatnih emisijskih jedinica u okviru ETS-a treba zamijeniti ciljanim mehanizmom za suzbijanje nepovoljnog položaja u odnosu na konkurenciju kako bi se zaštitili europski zračni prijevoznici i europska čvorišta.

1.6. EU mora promicati ambiciozniju i ujednačeniju globalnu regulativu o određivanju cijena ugljika te imati mandat za pregovore o tome na svjetskoj razini. Uz globalni mandat predložimo primjenu oba ili jednog od sljedećih mehanizama kako bi se osigurala pravedna i održiva provedba ETS-a i pružila potpora širem području njegove primjene u kratkoročnom razdoblju:

(a) uvođenje mehanizma za ugljičnu prilagodbu na granicama;

(b) zamjenu sustava besplatne dodjele ciljanim zaštitom od nepoštenog tržišnog natjecanja.

1.7. ETS-om bi trebalo podupirati prelazak na održivije načine prijevoza, među ostalim i u zrakoplovnom sektoru, te bi stoga trebalo promicati smanjenje upotrebe poslovnog zrakoplovstva. ETS-om bi trebalo poticati upotrebu održivog javnog prijevoza i stoga prisiliti korisnike poslovnih zrakoplova na plaćanje viših naknada.

1.8. Prihode od ETS-a trebalo bi ulagati u razvojne projekte kojima će se dodatno smanjiti utjecaj zrakoplovstva na okoliš podupiranjem smanjenja troškova i veće primjene održivih zrakoplovnih goriva. Osim toga, trebalo bi podupirati tranziciju zračnih luka, dobavljača goriva i pružatelja zemaljskih usluga na nove propise o upotrebi održivih zrakoplovnih goriva u europskim zračnim lukama u okviru prijedloga „ReFuelEU”. Prihodima treba davati potporu i pravednoj tranziciji za radnike u zrakoplovnoj industriji na koje klimatske promjene negativno utječu. Da bi se to provelo, trebalo bi osnovati socijalni fond za zrakoplovstvo kojim bi se omogućilo osposobljavanje i tranzicija radnika u zrakoplovstvu. Tim bi fondom mogla upravljati Europska komisija uz potporu i poslodavaca i sindikata.

1.9. Prijedlogom bi, u okviru ETS-a, trebalo potaknuti operatere da razvijaju intermodalne prometne mreže u svojim glavnim čvorištima kako bi proširili mrežu odredišta, a istodobno smanjili broj nepotrebnih letova na izuzetno kratkim udaljenostima. To bi se moglo postići povećanjem razine besplatnih emisijskih jedinica drugdje u mreži zračnog prijevoznika, za letove na područja koja nemaju prikladne željezničke veze.

1.10. EU bi trebao surađivati s europskim radničkim vijećima, odborima za sektorski socijalni dijalog i drugim zajedničkim forumima, kao što je okrugli stol o zrakoplovstvu, o kontinuiranom učinku revidiranog ETS-a tijekom njegove provedbe. Posebnu pozornost trebalo bi posvetiti socijalnom dijalogu s radnicima i razumijevanju njihovih potreba i pitanja zbog kojih su zabrinuti u vezi s održivim zrakoplovstvom.

1.11. Trebalo bi zadržati poseban status najudaljenijih regija EU-a i te regije izuzeti iz ETS-a u skladu s člankom 349. UFEU-a, kojim se dopuštaju odstupanja od primjene prava EU-a u tim regijama.

2. Opće napomene

2.1. Pozdravljamo inicijativu Komisije o izmjeni Direktive 2003/87/EZ u pogledu doprinosa zrakoplovstva cilju smanjenja emisija na razini cijeloga gospodarstva. Iako nije najveći izvor emisija u društvu ili u prometnom sektoru, zrakoplovstvo i svi njegovi dionici moraju preuzeti svoj dio odgovornosti u nastojanjima da ostvarimo održivu zrakoplovnu industriju i klimatske ciljeve, u skladu s Pariškim sporazumom i paketom mjera „Spremni za 55 %”.

2.2. Takvim inicijativama, angažmanom dionika i socijalnim dijalogom mogu se ublažiti brojne socijalne i gospodarske prijetnje za radnike u zrakoplovnom sektoru. Stoga bismo pozdravili napore Komisije da osigura da svi dionici, posebno sindikati i europska radnička vijeća, budu uključeni u pitanja o klimatskim promjenama i pravednoj tranziciji tijekom cijelog postupka donošenja ovog prijedloga, kao i u sav budući rad na održivom zrakoplovstvu.

3. Posebne napomene

3.1. Razmatranje posljedica pandemije bolesti COVID-19

3.1.1. Zrakoplovna industrija među najteže je pogođenima pandemijom bolesti COVID-19 i stoga se u predmetnom prijedlogu mora uzeti u obzir činjenica da zrakoplovnoj industriji treba omogućiti prostor i vrijeme potrebno za oporavak. S druge strane, postalo je jasno da je zrakoplovnoj industriji inherentan problem održivosti, kako u društvenom tako i u ekološkom smislu, te da svaki oporavak, uključujući bilo kakav oblik potpore sektoru, mora voditi računa o naporima poduzetima da industrija bude dugoročno održivija.

3.1.2. Podaci koje je objavio Eurocontrol pokazuju da je zrakoplovni sektor još daleko od povratka na razine prometa iz 2019. godine. U ljeto 2021. razine prometa vratile su se na samo 70 % razina iz 2019. ⁽²⁾, a Eurocontrol općenito očekuje da će do razine prometa iz 2019. doći tek 2023. godine ⁽³⁾. S obzirom na to, jasno je da zrakoplovna industrija trenutačno trpi smanjenu razinu prometa i da će takvo stanje trajati barem do 2023. godine. Osim toga, pad prometa u jednakoj je mjeri utjecao na radnike. Iako je informacije o tome i dalje teško pronaći, Europska federacija radnika u prometu (ETF) procjenjuje da je otprilike 60 % zemaljskog osoblja tijekom pandemije bilo nezaposleno ⁽⁴⁾. Donošenje bilo kakvih mjera kojima će se narušiti tržišno natjecanje tijekom razdoblja oporavka moglo bi imati negativne posljedice i za radnike i za industriju u cjelini.

3.1.3 Bez obzira na to, podupiremo dodjelu besplatnih emisijskih jedinica u okviru ETS-a isključivo kako bi se spriječilo narušavanje tržišnog natjecanja ili istjecanje ugljika. Potrebno je imati u vidu moguće istjecanje ugljika do kojeg bi moglo doći zbog prelaska zračnih prijevoznika na jeftinija odredišta, posebno na turističkom tržištu. I dalje postoji rizik da bi se mnoga tipično turistička odredišta mogla zaobići u korist odredišta izvan EGP-a zbog nižih naknada za emisije u usporedbi s takvim odredištima u EGP-u. Kad je riječ o letovima izvan EGP-a, potrebno je dodatno imati u vidu činjenicu da postoji znatna opasnost da operateri iz trećih zemalja iskoriste ETS i naruše jednake uvjete tržišnog natjecanja.

3.1.4. Stoga smatramo da bi se, iako bi datum ukidanja besplatnih emisijskih jedinica trebao ostati 2027., besplatne emisijske jedinice trebale dodjeljivati samo radi zaštite poštenog tržišnog natjecanja. Tako bi se prijedlogom mogli ostvariti njegovi ciljevi i zaštititi jednaki uvjeti tržišnog natjecanja dok industrija radi na oporavku i konkurentnosti u okviru novog ETS-a.

3.2. Pošteno tržišno natjecanje i istjecanje ugljika

3.2.1. Zrakoplovstvo je vrlo mobilna i izrazito liberalizirana globalna industrija. Stoga u tom sektoru vlada velika konkurencija, a veći dio nje narušava ili može narušiti tržište. To se jasno može vidjeti u socijalnim pitanjima s kojima se suočava zrakoplovno tržište. Naime, poduzeća iskorištavaju povoljne socijalne uvjete unutar EGP-a i u trećim zemljama za izrabljivanje radnika i smanjenje troškova rada. Ta je praksa sada u zrakoplovstvu uobičajena i ona nam je upozorenje pri razmatranju troškova za okoliš. Stoga je potrebno snažno zakonodavstvo kako bi se spriječilo istjecanje ugljika odnosno kako bi se spriječilo da zemlje ili poduzeća, posebno oni izvan sustava, zloupotrebljavaju ETS. To je najvažnije pri razmatranju međukontinentalnog prometa, primjerice putnika koji kroz EGP putuju u tranzitu, a ni polazište ni odredište im nije u EGP-u, ili onih koji napuštaju EGP ili dolaze u njega, ali putuju preko čvorišta izvan EGP-a.

3.2.2. Pozdravljamo prijedlog o potpunoj primjeni ETS-a na sve letove unutar EGP-a jer će to pridonijeti očuvanju jednakih uvjeta na tržištu. Podupiremo i namjeru iz prijedloga da se ukinu besplatne emisijske jedinice, ali naglašavamo da bi se one trebale dodjeljivati samo radi očuvanja poštenog tržišnog natjecanja. Svrha te primjene ne bi smjela biti ograničena na tržišno natjecanje među zračnim prijevoznicima, već bi je trebalo proširiti kako bi se osiguralo pošteno tržišno natjecanje između čvorišta u EGP-u i čvorišta izvan EGP-a koja se natječu u privlačenju tranzitnog prometa, kao i turističkih odredišta koja se natječu s odredištima izvan EGP-a.

3.2.3. Kad je riječ o prometu na velike udaljenosti, veliki prijevoznici i čvorišta iz EGP-a suočavaju se sa znatnom konkurencijom zračnih prijevoznika i čvorišta na Bliskom istoku. Ta se konkurencija najviše osjeća kada putnici ne lete u EGP, nego prelaze preko njega tijekom interkontinentalnog leta ili kada odlaze iz EGP-a ili u njega dolaze, ali putuju preko čvorišta izvan EGP-a. S obzirom na blizinu drugih velikih zrakoplovnih čvorišta izvan EGP-a, moramo se pobrinuti za to da zračni prijevoznici ostanu konkurentni na tom tržištu. Tradicionalni prijevoznici na tom tržištu u načelu imaju visoke socijalne standarde i dostojanstvene radne uvjete. U drugim regijama, posebno u Perzijskom zaljevu, radnicima se uskraćuju

⁽²⁾ <https://www.eurocontrol.int/publication/eurocontrol-data-snapshot-16-recovery-wide-variations>.

⁽³⁾ <https://www.eurocontrol.int/publication/eurocontrol-forecast-update-2021-2027>.

⁽⁴⁾ <https://www.etf-europe.org/ground-handling-sector-fights-for-its-survival-as-more-than-half-of-airport-based-workers-are-out-of-work/>.

temeljna radnička prava, kao što je sloboda udruživanja, te se moraju poduzeti sve mjere kako bi se osiguralo da prijevoznici sa sjedištem u tim zemljama ne ostvaruju korist na štetu europskih poduzeća i europskih radnika.

Stoga su potrebni ciljani mehanizmi zaštite kako bi se uklonio njihov nepovoljan položaj u odnosu na konkurenciju.

3.2.4. Cijena emisijskih jedinica EU-a povećala se od siječnja 2020. s oko 20 EUR po toni na više od 70 EUR po toni. Kad je riječ o potražnji, postrojenja, tj. poduzeća kojima su potrebne emisijske jedinice jer u svojim proizvodnim procesima ispuštaju CO₂, natječu se s financijskim institucijama i posrednicima, koji su u potpunosti svjesni da su postrojenjima potrebne emisijske jedinice kako bi mogla obavljati svoju djelatnost. Osim toga, ne postoji tržišna gornja granica cijene jer se kaznom za ispuštanje CO₂ bez emisijske jedinice ne ukida obveza kupnje emisijske jedinice^(?).

3.2.5. Nužno je da se prijedlogom zaštite jednaki uvjeti tržišnog natjecanja među tim prijevoznicima i da se zajamči da ne bude dugoročnih negativnih posljedica na socijalne uvjete radnika zbog nepoštenog tržišnog natjecanja poduzeća koja ne posluju u okviru ETS-a. Kako bi se provela sveobuhvatna analiza tog problema, preporučujemo pokretanje „procjene socijalnog učinka” kojom bi se razmotrila veza između primjene ETS-a, poštenog tržišnog natjecanja i potencijalne socijalne štete koju izaziva istjecanje ugljika. Nadalje, predlažemo dvije procjene sredinom programskog razdoblja kojima bi se analizirale socijalne, ekološke i gospodarske posljedice izmijenjenog ETS-a. Te bi procjene trebalo provesti dvije odnosno četiri godine nakon stupanja na snagu izmijenjenog ETS-a i one bi svim dionicima trebale dati mogućnost da preispitaju primjenu ETS-a i ciljeve programa. Te će procjene biti prilika za provjeru oporavka industrije u odnosu na ciljeve ETS-a.

3.2.6. Kako bi se poboljšala pravednost prijedloga, predlažemo da mu se dodaju dva elementa:

(a) Mehanizam za ugljičnu prilagodbu na granicama

Primjenom mehanizma za ugljičnu prilagodbu na granicama (eng. *Carbon border adjustment mechanism*, CBAM) ograničit će se istjecanje ugljika i potaknuti akteri izvan EU-a da poboljšaju vlastiti ekološki otisak. Zrakoplovna industrija ne poznaje granice, stoga je teško donositi zakonodavstvo u granicama EU-a jer se velik dio prometa odvija izvan EU-a. Kao što je prethodno navedeno, prioritet je zaštita viših razina socijalnih standarda u zrakoplovnom sektoru EU-a, a potpora tom cilju dat će se i mehanizmom za ugljičnu prilagodbu na granicama. Budući da Komisija sveobuhvatnim sporazumima o zračnom prijevozu s trećim zemljama podupire rast zrakoplovnog sektora, trebala bi razmotriti mogućnost primjene mehanizma za ugljičnu prilagodbu na granicama na transferne letove iz čvorišta izvan EU-a ili drugih sredstava za potporu održivom rastu poslovanja izvan EGP-a.

(b) Daljnje mjere za zaštitu jednakih uvjeta na tržištu

Revizijom sustava EU-a za trgovanje emisijama mora se razmotriti pitanje rizika od istjecanja ugljika. Istjecanje ugljika velika je prijetnja zrakoplovnom tržištu EGP-a s obzirom na blizinu brojnih čvorišta koja obavljaju znatan dio prometa izvan EGP-a. Trenutačno većina putnika za svoj let izvan EGP-a ima niz mogućnosti, koje uključuju i unutarnja i vanjska čvorišta. Međutim, zbog povećanih troškova ETS-a postoji veliki rizik da će zračni prijevoznici iz EGP-a biti ugroženi jeftinijim poslovanjem u čvorištima smještenima izvan EGP-a. Da bi se to spriječilo, dodjelu besplatnih emisijskih jedinica treba zamijeniti ciljanim mehanizmom za suzbijanje nepovoljnog položaja u odnosu na konkurenciju, posebno kako bi se zaštitili europski zračni prijevoznici i čvorišta.

3.3. Razmatranje prilagođavanja cijena s obzirom na kapacitet zrakoplova

3.3.1. Veću pozornost trebalo bi posvetiti mogućnosti primjene modularnog sustava određivanja cijena za emisijske jedinice u okviru ETS-a koji se temelji na načelu „onečišćivač plaća” i kojim se potiče javni prijevoz umjesto privatnoga. Od rujna 2021. promet poslovnog zrakoplovstva povećao se za 27 % u odnosu na razine iz 2019. ⁽⁶⁾, vjerojatno kao posljedica smanjenja kapaciteta u linijskom zračnom prijevozu. Za razliku od redovnih putničkih zrakoplova, poslovni zrakoplovi imaju znatno manji kapacitet putnika. Unatoč tome, tretira ih se jednako kao i zrakoplove koji imaju mnogo veći kapacitet.

3.3.2. ETS-om bi trebalo podupirati prelazak na održivije načine prijevoza, među ostalim i u zrakoplovnom sektoru, te bi stoga trebalo promicati smanjenje upotrebe poslovnog zrakoplovstva. ETS bi se trebao ravnati načelom „onečišćivač plaća”, a to podrazumijeva i prisiljavanje korisnika poslovnih zrakoplova na plaćanje viših naknada. Mogla bi se razmotriti i mogućnost uvođenja operativnih mjera kako bi se odvratilo od korištenja poslovnih zrakoplova davanjem prednosti linijskom zračnom prijevozu na druge načine, kao što su pristojbe za upotrebu mreže i slotovi zračnih luka.

^(?) <https://zpp.net.pl/en/press-release-new-eu-emissions-trading-scheme-how-to-mitigate-the-risks-for-european-consumers-and-smes/>.

⁽⁶⁾ <https://www.eurocontrol.int/sites/default/files/2021-09/covid19-eurocontrol-comprehensive-air-traffic-assessment-30092021.pdf>.

3.4. Ponovno ulaganje prihoda od ETS-a

3.4.1. Prihodi ostvareni ETS-om moraju se ulagati u sektor kako bi se podržali socijalno i ekološki održiv sektor i pravedna tranzicija. Zna se da će tranzicija zrakoplovne industrije na ugljičnu neutralnost iziskivati znatna ulaganja, a ETS je prilika da se za to osiguraju potrebni resursi. Ulaganja bi trebala biti usmjerena na povećanje dostupnosti i uporabe održivih zrakoplovnih goriva, pri čemu treba smanjiti i njihove troškove kako bi se korisnicima osiguralo očuvanje profitabilnosti uz istodobnu dekarbonizaciju sektora.

3.4.2. Pozdravljamo velike ambicije Komisije u vezi sa zrakoplovstvom u okviru paketa mjera „Spremni za 55 %” te podupiremo kontinuirani razvoj mjera održivog zrakoplovstva u reviziji Direktive o ETS-u i Prijedlogu uredbe o osiguravanju jednakih uvjeta za održivi zračni prijevoz. Ta su dva prijedloga komplementarna te bi stoga prihodi od ETS-a trebalo poduprijeti njihove ciljeve. Stoga bi prihodi od ETS-a trebalo upotrebljavati za promicanje pristupa održivim zrakoplovnim gorivima i za smanjenje njihove cijene diljem EGP-a. Nadalje, ETS-om bi se zračnim lukama, dobavljačima goriva i pružateljima zemaljskih usluga mogla pružiti financijska pomoć u prelasku na ispunjavanje novih zahtjeva u vezi s dostupnošću održivih zrakoplovnih goriva na aerodromima.

3.4.3. Prihode bi trebalo ponovno ulagati i u razvojne projekte kojima će se dodatno smanjiti utjecaj zrakoplovstva na okoliš. Tehnologija kao što su vodikova goriva opcija je za dugoročno smanjenje tog utjecaja. Međutim, troškovi te tehnologije su previsoki te je ona stoga još uvijek daleko od primjene na tržištu, iako će se ulaganjima u projekte povezane s vodikom i drugim alternativnim gorivima s vremenom utjecati na smanjenje troškova i veću primjenu.

3.4.4. Prihodima treba davati potporu i pravednoj tranziciji za radnike u zrakoplovnoj industriji na koje klimatske promjene negativno utječu. Predviđa se da će se određena zrakoplovna infrastruktura zahvaljujući razvoju tehnologije s vremenom prestati upotrebljavati. Ti bi radnici mogli ostati bez posla, pa su potrebne opcije za njihovu prekvalifikaciju i usavršavanje kako bi oni mogli prijeći na nova zelena i održiva radna mjesta. Da bi se to provelo, mogao bi se osnovati socijalni fond za zrakoplovstvo kojim bi se omogućilo osposobljavanje i tranzicija radnika u zrakoplovstvu. Tim bi fondom mogla upravljati Europska komisija uz potporu i poslodavaca i sindikata.

3.4.5. Osim toga, Komisija bi trebala surađivati s europskim radničkim vijećima, odborima za sektorski socijalni dijalog i drugim zajedničkim forumima, kao što je okrugli stol o zrakoplovstvu, o kontinuiranom učinku revidiranog ETS-a tijekom njegove provedbe. Posebnu pozornost trebalo bi posvetiti uspostavi socijalnog dijaloga s radnicima i razumijevanju njihovih potreba i pitanja zbog kojih su zabrinuti u vezi s održivim zrakoplovstvom te pravednoj tranziciji u sektoru.

3.5. Širenje intermodalnog prijevoza

3.5.1. Intermodalni prijevoz jednostavan je i isplativ način za trenutno smanjenje utjecaja prometa na klimu. Danas mnogi zračni prijevoznici već omogućuju putnicima kupnju intermodalnih karata, prije svega zahvaljujući sporazumima sa željezničkim prijevoznicima. Takvi sporazumi dovode do ukupnog smanjenja letova, ali i djelotvorno potiču upotrebu održivog javnog prijevoza.

3.5.2. Prijedlogom bi trebalo potaknuti operatere da razvijaju intermodalne prometne mreže u svojim glavnim bazama kako bi proširili mrežu, a istodobno smanjili broj nepotrebnih letova na izuzetno kratkim udaljenostima. To bi se moglo potaknuti povećanjem razine besplatnih emisijskih jedinica u drugim područjima u mreži zračnog prijevoznika, za letove na područja koja nemaju prikladne željezničke veze, kad zračni prijevoznici svoje letove zamijene vidovima prijevoza koji nisu zračni.

3.6 Regionalna povezanost

3.6.1. U nedostatku alternativnog oblika prijevoza postoji rizik da bi ETS mogao dovesti do slabije povezanosti s izoliranim regijama Europe. Iznimno je važno da se poduzetim mjerama ne ugrožava povezanost s rubnim europskim regijama i državama članicama.

3.6.2. Rubne regije za svoju se povezanost i gospodarski razvoj oslanjaju na zrakoplovstvo, i to zbog svoje udaljenosti, male površine, izoliranosti i velike ovisnosti o povezanosti s kopnom radi opskrbe robom, pristupa uslugama, povezanosti i teritorijalne kohezije.

3.6.3. Osim toga, te regije imaju neke od najnižih stopa BDP-a u Europi te ih stoga treba zaštititi i podržati. Stoga predlažemo da se zadrži poseban status najudaljenijih regija EU-a (Guadeloupe, Francuska Gvajana, Martinique, Mayotte, Réunion, Saint-Martin, Azori, Madeira i Kanarski otoci) te da se te regije izuzmu iz ETS-a u skladu s člankom 349. UFEU-a, kojim se dopuštaju odstupanja od primjene prava EU-a u tim regijama.

Bruxelles, 8. prosinca 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi Socijalnog fonda za klimatsku politiku

(COM(2021) 568 final – 2021/0206 (COD))

(2022/C 152/26)

Izvjestitelj: **Thomas KATTNIG**

Suizvjestiteljica: **Alena MASTANTUONO**

Zahtjev za savjetovanje:	Europski parlament, 13.9.2021. Vijeće, 20.9.2021.
Pravna osnova:	članak 91. stavak 1. točka (d), članak 192. stavak 1. i članak 194. stavak 1. točka (c) Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za promet, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	9.11.2021.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	9.12.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	565
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	194/3/9

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO pozdravlja osnivanje Socijalnog fonda za klimatsku politiku kako bi se ublažili negativni socijalni i ekonomski učinci određivanja novih cijena ugljika i državama članicama osigurala financijska sredstva za potporu njihovim mjerama usmjerenima na socijalne učinke takvog trgovanja emisijama na kućanstva, mikropoduzeća i korisnike usluga prijevoza u nepovoljnijem financijskom položaju. EGSO također uviđa da Komisija ovom Uredbom vjerodostojno pokazuje svoju spremnost na borbu protiv energetske siromaštva i siromaštva u pogledu mobilnosti.

1.2. Međutim, EGSO je uvjeren da se Socijalnim fondom za klimatsku politiku neće osigurati dostatna financijska potpora za odgovorno suočavanje sa socioekonomskim učincima određivanja cijena ugljika. Golem izazov uspostave djelotvornog i pravednog kompenzacijskog mehanizma u heterogenom gospodarskom prostoru koji se sastoji od 27 država članica iziskuje dalekosežnije prateće mjere i resurse na razini EU-a i na nacionalnoj razini. EGSO poziva države članice da na najučinkovitiji način iskoriste sinergije Socijalnog fonda za klimatsku politiku s drugim dostupnim financijskim sredstvima.

1.3. Mjere i transformativni koraci predviđeni u paketu mjera „Spremni za 55 %” dovest će do golemih promjena, pri čemu se ne smije izgubiti iz vida socijalna i gospodarska situacija pojedinačnih država članica. U protivnom bi se ugrozila prihvaćenost tih mjera u društvu. Već je vrijeme da se na razini država članica raspravi o popratnim mjerama paketa te da ih se smjesta provede. Kako bi se ostvarila pravedna ekološka transformacija, naglasak mora biti na pravednoj tranziciji za sve.

1.4. EGSO smatra da se više cijene ugljika u svakom slučaju ne određuju radi povećanja prihoda, nego radi usmjeravanja tržišnog ponašanja prema tehnologijama s niskom razinom emisija. Stoga postoji vrlo dobar razlog da Komisija osigura dodatna financijska sredstva. Osim toga, čini se da rok do 2032. nije konačan.

1.5. Određeni dionici, uključujući socijalne partnere, koji predstavljaju i poslodavce i zaposlenike, izražavaju sumnju pa čak i protivljenje proširenju trgovanja emisijama na zgrade i cestovni promet, ističući pritom očekivani socijalni i ekonomski učinak povećanja cijena grijanja i goriva na kućanstva, srednja, mala i mikropoduzeća i korisnike usluga prijevoza u nepovoljnijem financijskom položaju. Opasnost od izostanka potpore stanovništva u pogledu europske klimatske politike i izbijanje masovnih prosvjeda, kao što su prosvjedi „žutih prsluka”, moraju se spriječiti pod svaku cijenu. Komisija bi u tom pogledu svoje planove trebala podvrgnuti temeljitoj analizi.

1.6. EGSO izražava žaljenje zbog toga što Komisija nije analizirala učinak paketa mjera „Spremni za 55 %” na pojedinačne države članice ni na različite sektore. Smatra da je trebalo provesti posebnu procjenu učinka osnivanja Socijalnog fonda za klimatsku politiku.

1.7. EGSO pozdravlja obvezu država članica da podnesu sveobuhvatan paket mjera i ulaganja kao svoj socijalni plan za klimatsku politiku zajedno s ažuriranom verzijom svojeg nacionalnog energetskeg i klimatskog plana u skladu s Uredbom o upravljanju. EGSO poziva države članice da u izradu nacionalnih socijalnih planova za klimatsku politiku uključe socijalne partnere, gospodarske komore, civilno društvo, organizacije mladih te lokalne i regionalne vlasti.

1.8. EGSO je zabrinut da bi troškovi sustava trgovanja emisijama za zgrade i promet mogli biti veći od željenih koristi i dovesti do nekontroliranog povećanja cijena koje bi time postalo prijetnja za opstanak. EGSO stoga općenito kritizira činjenicu da je Socijalni fond za klimatsku politiku povezan s uvođenjem ETS-a za zgrade i promet te bi pozdravio da se u proračun EU-a uvrsti zasebna stavka posvećena socijalnom učinku zelene tranzicije. Umjesto toga, u načelu bi trebalo nastaviti s uvođenjem Socijalnog fonda za klimatsku politiku na razini EU-a.

1.9. EGSO napominje da se mora osigurati učinkovita upotreba sredstava iz Fonda te da se moraju spriječiti prijevara, korupcija i sukobi interesa povezani s mjerama za koje se osigurava potpora iz Fonda.

1.10. U pogledu vladavine prava, pozdravlja mjere koje je predložila Komisija za djelotvoran i učinkovit sustav unutarnje kontrole i najavu povrata nepropisno plaćenih iznosa ili zloupotrijebljenih iznosa. Osim toga, EGSO se također pita hoće li se na isplatu predmetnih sredstava primjenjivati postupak EU-a za smanjenje sredstava EU-a uslijed povrede vladavine prava od strane određene države članice.

1.11. EGSO traži više pojašnjenja u pogledu financiranja Fonda. Prijedlogom se predviđa da će se financiranje temeljiti na nestabilnom tržištu ETS-a EU-a. Stoga EGSO ne razumije zašto se predlaže fiksni iznos od 72,2 milijarde EUR. Nestabilnost cijena odredit će proračun Fonda. Time se, među ostalim, naglašava potreba za stabilnijim izvorima financiranja. EGSO predlaže da se u Fond uvede djelomična financijska fleksibilnost ovisno o stvarnom razvoju cijena emisijskih jedinica (pri čemu bi se dodjela mogla povećati s povećanjem cijene).

1.12. Pri razmatranju raspodjele Fonda među državama članicama, EGSO naglašava da bi određivanje cijena ugljika moglo imati različit učinak na pojedine države članice te da to može biti u suprotnosti s već postojećim nacionalnim mjerama, kao što je istaknuo irski parlament u svojem obrazloženom mišljenju o supsidijarnosti.

1.13. EGSO pozdravlja pristup rodne ravnopravnosti i jednakih mogućnosti za sve, kao i osviještenost o tim ciljevima te razmatranje i promicanje pitanja u pogledu pristupačnosti za osobe s invaliditetom tijekom razvoja i provedbe nacionalnih planova kako bi se zajamčilo da nitko ne bude zapostavljen. Planirano određivanje cijena ugljika osobito utječe na žene jer one čine 85 % samohranih roditelja. U obiteljima sa samohranim roditeljem rizik od siromaštva djece posebno je velik.

1.14. EGSO je itekako svjestan činjenice da Socijalni fond za klimatsku politiku predstavlja srednjoročnu reakciju na problem kompenzacije viših troškova zelene tranzicije na ranjive subjekte. Međutim, trenutačno stanje u pogledu razvoja cijena energije iziskuje hitno rješenje. EGSO pozdravlja Komunikaciju Komisije na temelju koje se državama članicama pruža „paket instrumenata” za svladavanje neposrednog učinka trenutačnog povećanja veleprodajnih cijena prirodnog plina i električne energije, kao i za jačanje otpornosti na buduće šokove povezane s cijenama. Kratkoročne nacionalne mjere uključuju hitnu potporu dohotku za kućanstva, pomoć za poduzeća i ciljane porezne rezove. Kako bi se pomoć uskladila s paketom instrumenata, EGSO predlaže proširenje područja primjene Socijalnog fonda za klimatsku politiku na mala i srednja poduzeća u nepovoljnom položaju. Taj je odgovor u skladu s misijom Socijalnog fonda za klimatsku politiku i s relevantnim pravilima EU-a.

1.15. EGSO poziva države članice da podrže razvoj i pružanje cjenovno pristupačnih usluga mobilnosti i prijevoza s nultim i niskim stopama emisija. EGSO smatra da je pružanje usluga javnog prijevoza putnika, u okvirima zakonskih mogućnosti, temelj održive i cjenovno pristupačne mobilnosti.

2. Sažetak dokumenta Komisije

2.1. Na temelju strategije europskog zelenog plana Komisija je u svojoj komunikaciji iz rujna 2020. pozvala na „Povećanje klimatskih ambicija Europe za 2030.”⁽¹⁾, predložila postavljanje ambicioznijih klimatskih ciljeva Europske unije i predstavila plan za podizanje obvezujućeg cilja za smanjenje neto emisija na najmanje 55 % do 2030. Europsko vijeće podržalo je taj cilj 11. prosinca 2020. i naglasilo kako je važno da se razmotre aspekti pravednosti i solidarnosti te da se nikog ne zapostavi, a 25. svibnja 2021. ponovno je potvrdilo te zaključke i zamolilo Europsku komisiju da predstavi svoj zakonodavni paket zajedno s dubinskom analizom okolišnog, gospodarskog i socijalnog učinka na razini država članica.

2.2. Kako bi se proveli Europski zakon o klimi i Zaključci Europskog vijeća, Komisija je 14. srpnja 2021. predložila paket mjera „Spremni za 55 %” u kojemu se preispituju određeni zakonodavni akti o klimi i energiji koji su trenutačno na snazi te predlažu nove inicijative. Paket mjera „Spremni za 55 %”, instrument *NextGenerationEU* i višegodišnji financijski okvir za razdoblje 2021.–2027. doprinijet će ostvarenju dvostruke (ekološke i digitalne) transformacije kojoj Europa teži.

2.3. Komisija smatra da je za ambiciozniji klimatski cilj Europske unije također potrebno povećati doprinose svih sektora. Stoga je u okviru revizije Direktive 2003/87/EZ Europskog parlamenta i Vijeća⁽²⁾ („Direktiva o ETS-u”) predložila trgovanje emisijama za zgrade i cestovni promet. Kako bi se razmotrili socijalni i distribucijski učinci trgovanja emisijama u ta dva nova sektora (građevina i cestovni promet) na financijski najranjivije skupine, Komisija je kao dio paketa mjera „Spremni za 55 %” predložila uredbu kojom se osniva Socijalni fond za klimatsku politiku.

2.4. Tijekom razdoblja 2025.–2032. Socijalni fond za klimatsku politiku trebao bi ublažiti učinak određivanja novih cijena ugljika te osigurati državama članicama financijska sredstva za potporu njihovim mjerama usmjerenima na socijalni učinak takvog trgovanja emisijama na kućanstva, mikropoduzeća i korisnike usluga prijevoza u nepovoljnom financijskom položaju.

2.5. Potpora će se pružiti najprije putem privremene potpore dohotku, kao i putem mjera i ulaganja kako bi se smanjila ovisnost o fosilnim gorivima povećanjem energetske učinkovitosti zgrada, većom dekarbonizacijom sustava grijanja i hlađenja zgrada, između ostalog integriranjem energije iz obnovljivih izvora i poboljšanjem pristupa mobilnosti s nultom i niskom razinom emisija te odgovarajućim prijevoznim sredstvima. Najmanje 50 % financijskih sredstava potrebnih za tražene mjere osigurat će same države članice.

2.6. U nacionalnim energetske i klimatskim planovima utvrđuje se kako države članice namjeravaju riješiti pitanje energetske učinkovitosti, obnovljivih izvora energije i smanjenja emisija stakleničkih plinova te kako se već suočavaju s energetske siromaštvom u okvirima trenutačnog zakonodavstva. Komisija prati napredak i izvješćuje o njemu u okviru izvješća o stanju energetske unije. Države članice trebale bi predložiti sveobuhvatan paket mjera i ulaganja koji će se financirati iz Fonda i dostaviti ga kao svoj socijalni plan za klimatsku politiku zajedno s ažuriranim verzijama svojih nacionalnih energetske i klimatske planova u skladu s Uredbom o upravljanju.

2.7. U svojim dvogodišnjim izvješćima o napretku provedbe nacionalnih energetske i klimatske planova države članice trebale bi u skladu s Uredbom o upravljanju izvješćivati Komisiju o napretku provedbe mjera i ulaganja u okviru socijalnih planova za klimatsku politiku.

2.8. Provedba Fonda putem socijalnih planova za klimatsku politiku država članica usklađena je i s politikama i mjerama koje podupiru drugi instrumenti EU-a za promicanje socijalno pravedne tranzicije. Među njima su Akcijski plan za provedbu europskog stupa socijalnih prava⁽³⁾, čiji je cilj socijalno prikladna i pravedna ekološka transformacija za sve Europljane, Europski socijalni fond plus (ESF+), planovi za pravednu tranziciju na temelju Uredbe (EU) 2021/1056 Europ-

⁽¹⁾ COM(2020) 562 final.

⁽²⁾ Direktiva 2003/87/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 13. listopada 2003. o uspostavi sustava trgovanja emisijama stakleničkih plinova unutar Unije i o izmjeni Direktive Vijeća 96/61/EZ (SL L 275, 25.10.2003., str. 32.).

⁽³⁾ Europsko vijeće odobrilo ga je 24. i 25. lipnja 2021.

skog parlamenta i Vijeća⁽⁴⁾, dugoročne strategije država članica za obnovu zgrada na temelju Direktive 2010/31/EU Europskog parlamenta i Vijeća⁽⁵⁾ te Opservatorij za energetska siromaštvo koji podupire nastojanja država članica da smanje i prate energetska siromaštva i povezane kombinacije politika u skladu s Preporukom Komisije o energetskom siromaštvu⁽⁶⁾.

2.9. Većina prihoda od trgovanja novim emisijama odlazit će u nacionalne proračune država članica, a Komisija smatra da bi se trebala upotrebljavati za potrebe povezane s klimom, kao što je razmatranje socijalnog učinka trgovanja novim emisijama. Države članice potiču se da upotrebljavaju te prihode, kao i dodatno financiranje dostupno iz drugih programa Europske unije, za mjere kojima se podupire socijalno usklađena dekarbonizacija sektora.

2.10. Ukupna financijska omotnica Fonda za razdoblje 2025.–2032. iznosi 72,2 milijarde EUR u tekućim cijenama. Komisija će uskoro predstaviti prijedlog ciljane revizije Uredbe o višegodišnjem financijskom okviru za razdoblje 2021.–2027. kako bi se uključili dodatni rashodi Europske unije u iznosu od 23,7 milijardi EUR za razdoblje 2025.–2027. Ta bi sredstva trebala staviti na raspolaganje prije roka kako bi se pokrenulo i popratilo neometano uvođenje novog sustava trgovanja emisijama.

2.11. U načelu, zbog njihove izravne poveznice s novim sustavom trgovanja emisijama, financijska sredstva Fonda trebala bi odgovarati iznosu od 25 % prihoda koji se očekuju od uključivanja zgrada i cestovnog prometa u područje primjene Direktive o ETS-u.

2.12. Godišnja raspodjela sredstava trebala bi biti u skladu s ciljevima Fonda. Rezultat je toga profil rane dodjele sredstava u skladu s ciljem Fonda da se ublaži učinak proširenog područja primjene Direktive o ETS-u na kućanstva, mikropoduzeća i korisnike usluga prijevoza u nepovoljnijem financijskom položaju. Da bi se predvidjele posljedice proširenja, potpora je dostupna već od 2025.

2.13. Izjavom iz Porta od 8. svibnja 2021. potvrđena je predanost Europskog vijeća radu na socijalnoj Europi i njegova odlučnost da nastavi jačati provedbu europskog stupa socijalnih prava na razini EU-a i nacionalnoj razini, uzimajući u obzir odgovarajuće nadležnosti i načela supsidijarnosti i proporcionalnosti.

2.14. Fond bi se trebao provoditi u skladu s načelom dobrog financijskog upravljanja, uključujući djelotvorno sprječavanje i kazneni progon prijevara kao što su porezne prijevare, utaja poreza, korupcija i sukobi interesa.

3. Opće napomene EGSO-a

3.1. Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) podržava važne korake koji su poduzeti kako bi se ostvarili ciljevi klimatske neutralnosti i klimatske otpornosti do 2050. koji su predviđeni u europskom zelenom planu. Prepoznaje osviještenost Komisije o tome da klimatska kriza i energetska tranzicija nisu isključivo tehnički i strukturni izazovi nego i socijalni, gospodarski i distribucijski. EGSO pozdravlja osnivanje Socijalnog fonda za klimatsku politiku, kako se predlaže u trenutnoj Uredbi, kako bi se ublažili negativni socijalni i ekonomski učinci određivanja novih cijena ugljika i državama članicama osigurala financijska sredstva za potporu njihovim mjerama usmjerenima na socijalni učinak takvog trgovanja emisijama na kućanstva, mikropoduzeća i korisnike usluga prijevoza u nepovoljnijem financijskom položaju. EGSO također uviđa da Komisija ovom Uredbom vjerodostojno pokazuje svoju spremnost na borbu protiv energetskog siromaštva i siromaštva u pogledu mobilnosti.

3.2. Međutim, EGSO je uvjeren da se Socijalnim fondom za klimatsku politiku neće osigurati dostatna financijska potpora za odgovorno svladavanje socioekonomskih učinaka određivanja cijena ugljika. Golem izazov osmišljavanja djelotvornog i pravednog kompenzacijskog mehanizma u heterogenom gospodarskom prostoru koji se sastoji od 27 država članica iziskuje dalekosežnije prateće mjere i resurse na razini EU-a i na nacionalnoj razini. EGSO poziva države članice da

(4) Uredba (EU) 2021/1056 Europskog parlamenta i Vijeća od 24. lipnja 2021. o uspostavi Fonda za pravednu tranziciju (SL L 231, 30.6.2021., str. 1.).

(5) Direktiva 2010/31/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 19. svibnja 2010. o energetskim svojstvima zgrada (SL L 153, 18.6.2010., str. 13.).

(6) Preporuka Komisije (EU) 2020/1563 od 14. listopada 2020. o energetskom siromaštvu C/2020/9600 (SL L 357, 27.10.2020., str. 35.).

na najučinkovitiji način iskoriste sinergije Socijalnog fonda za klimatsku politiku s drugim dostupnim financijskim sredstvima. Istodobno, uvođenje Socijalnog fonda za klimatsku politiku mora se razmotriti u kontekstu cijelog paketa mjera „Spremni za 55 %”.

3.3. EGSO ističe da bi predviđene klimatske mjere i njihovi učinci mogli dodatno pogoršati postojeće nejednakosti. EGSO poziva Komisiju, Vijeće i Parlament da u svojim mjerama za ublažavanje klimatskih promjena naglasak stave na načelo pravedne tranzicije.

3.4. Mjere i transformativni koraci predviđeni u paketu mjera „Spremni za 55 %” dovest će do golemih promjena, pri čemu se ne smije izgubiti iz vida socijalna i gospodarska situacija pojedinačnih država članica. U protivnom bi se ugrozila prihvaćenost tih mjera u društvu. Već je vrijeme da se na razini država članica raspravi o popratnim mjerama paketa te da ih se smjesta provede. Kako bi se ostvarila pravedna ekološka transformacija, naglasak mora biti na pravednoj tranziciji za sve.

3.5. Količina sredstava Fonda iznosit će 72,2 milijarde EUR od 2025. do 2032., pri čemu će se upotrijebiti 25 % prihoda od sustava trgovanja emisijama iz prometnog i građevinskog sektora. U usporedbi s izazovima takvog proširenja sustava trgovanja emisijama, riječ je o vrlo malom iznosu. EGSO smatra da se više cijene ugljika u svakom slučaju ne određuju radi povećanja prihoda, nego radi usmjeravanja tržišnog ponašanja prema tehnologijama s niskom razinom emisija. Stoga postoji vrlo dobar razlog da Komisija i države članice osiguraju dodatna financijska sredstva. Osim toga, čini se da rok do 2032. nije konačan.

3.6. Određeni dionici, uključujući socijalne partnere, koji predstavljaju poslodavce i zaposlenike, izražavaju sumnju pa čak i protivljenje proširenju trgovanja emisijama na zgrade i cestovni promet, ističući pritom očekivane socijalne i ekonomske učinke povećanja cijena grijanja i goriva na kućanstva, srednja, mala i mikropoduzeća i korisnike usluga prijevoza u nepovoljnijem financijskom položaju. Opasnost od izostanka potpore stanovništva u pogledu europske klimatske politike i izbijanje masovnih prosvjeda, kao što su prosvjedi „žutih prsluka”, moraju se spriječiti pod svaku cijenu. Komisija bi u tom pogledu svoje planove trebala podvrgnuti temeljitoj analizi.

3.7. EGSO izražava žaljenje zbog toga što Komisija nije analizirala učinak paketa mjera „Spremni za 55 %” na pojedinačne države članice ni na različite sektore. Smatra da je trebalo provesti posebnu procjenu učinka osnivanja Socijalnog fonda za klimatsku politiku.

3.8. Kućanstva s niskim prihodima već se suočavaju s različitim poteškoćama u trenutnom sustavu za koje su, osim kratkoročne potpore, potrebna dugoročna odnosno održiva rješenja. EGSO smatra da je EU-u potrebno stabilno financiranje na razini EU-a kojim će se ublažiti socioekonomski učinak klimatskih mjera i osigurati pravedna tranzicija. EGSO stoga smatra da je uvođenje socijalnog fonda za klimatsku politiku na razini EU-a također suštinski neophodno i da se ne bi smjelo povezivati s uvođenjem sustava trgovanja emisijama u građevinskom i prometnom sektoru. Konkretno, na temelju studije Europske zaklade za klimu (7) u kojoj se navodi da „proširen sustav trgovanja emisijama sam po sebi ne bi ostvario značajna smanjenja emisija koja su potrebna u cestovnom prometu i građevini”.

3.9. Iako EGSO u načelu pozdravlja osnivanje predloženog Socijalnog fonda za klimatsku politiku, ističe da njegovo financiranje ovisi o uvođenju sustava trgovanja emisijama za građevinski i prometni sektor (članak 26.). Stanovanje i mobilnost osnovne su potrebe i stoga je njihovo osiguravanje dio usluga od općeg interesa. EGSO je zabrinut da bi troškovi sustava trgovanja emisijama za zgrade i promet mogli biti veći od željenih koristi i dovesti do nekontroliranog povećanja cijena koje bi time postalo prijetnja za opstanak. EGSO stoga općenito kritizira činjenicu da je Socijalni fond za klimatsku politiku povezan s uvođenjem ETS-a za zgrade i promet te bi pozdravio da se u proračun EU-a uvrsti zasebna stavka posvećena socijalnom učinku zelene tranzicije. Umjesto toga, u načelu bi trebalo nastaviti s uvođenjem Socijalnog fonda za klimatsku politiku na razini EU-a.

3.10. Fondom se osiguravaju plaćanja socijalnih naknada, s jedne strane, i poticaji za električna vozila, kao i ulaganja u infrastrukturu za punjenje i dekarbonizaciju zgrada, s druge strane. Međutim, trebalo bi uzeti u obzir potrebe kućanstava s niskim prihodima, a mjere povezane s elektrifikacijom mobilnosti trebale bi biti sveobuhvatne i okrenute budućnosti, čime bi se takvim kućanstvima omogućilo korištenje e-urbane mobilnosti ili novih poslovnih modela kao što je zajedničko korištenje automobila. EGSO ističe da promicanje mobilnosti s nultim i niskim stopama emisija ne bi trebalo biti usmjereno

(7) Europska zaklada za klimu, *Decarbonising European transport and heating fuels – Is the EU ETS the right tool?* (Dekarbonizacija europskog prometa i goriva za ogrjev – Je li ETS EU-a pravi instrument za to?) <https://europeanclimate.org/wp-content/uploads/2020/06/01-07-2020-decarbonising-european-transport-and-heating-fuels-full-report.pdf>.

isključivo na elektromobilnost, već da bi se po potrebi trebala promicati i druga alternativna i jeftina goriva poput biogoriva. EGSO ističe potrebu i za promicanjem rješenja s niskom razinom emisija kada, iz financijskih ili tehničkih razloga, alternativna rješenja s nultom stopom emisija nisu moguća. U tom kontekstu EGSO ističe da bi prioritet za kućanstva s niskim prihodima trebalo biti zamjenjivanje starih automobila koji zagađuju okoliš vozilima s ekonomičnom potrošnjom goriva, za što je potrebna temeljita revizija propisa europskog tržišta rabljenih automobila. Važno je da Komisija i države članice pri izradi svojih socijalnih planova za klimatsku politiku uzmu u obzir navedene aspekte pravedne tranzicije.

3.11. Komisija je tijekom razmatranja raspodjele sredstava Fonda među državama članicama nastojala pronaći formulu kojom se uzimaju u obzir broj stanovnika (uključujući udio ruralnih područja), bruto nacionalni dohodak po stanovniku, udio kućanstava u ranjivom položaju i emisije kućanstava koje nastaju izgaranjem goriva. EGSO strahuje da to i dalje neće biti dovoljno da se uzmu u obzir nejednakosti unutar zemalja i među njima. Relativno siromašna država članica s nižom razinom nejednakosti unutar države mogla bi u konačnici imati manje koristi nego bogata država članica s visokom razinom nejednakosti.

3.12. Države članice uz svoje nacionalne energetske i klimatske planove do 2024. moraju dostaviti socijalne planove za klimatsku politiku u kojima su istaknute ranjive skupine i odgovarajuće mjere. U tom kontekstu glavne razlike u preuzetim obvezama i institucijskim kapacitetima dovode u pitanje uspješnost tog nauma. Glavne razlike u načinu na koji su države članice pristupile pravednoj tranziciji u različitim nacionalnim energetske i klimatskim planovima mogu biti naznaka onoga što se može očekivati. EGSO stoga poziva države članice da u izradu nacionalnih socijalnih planova za klimatsku politiku uključe socijalne partnere, gospodarske komore, civilno društvo, organizacije mladih te lokalne i regionalne vlasti.

3.13. EGSO primjećuje da ovom Uredbom te brojnim drugim dokumentima, kao što su Komunikacija i Preporuka o energetske siromaštvu (C2020, 9600 final) ili Val obnove objavljen zimom (COM(2020) 662 final, SWD(2020) 550 final), Komisija ponovno snažno ističe borbu protiv energetske siromaštva. Međutim, potrebno je uložiti dodatne napore.

3.14. Opservatorij za energetske siromaštvo procjenjuje da je ukupno više od 50 milijuna kućanstava u Europskoj uniji pogođeno energetske siromaštvom. Na temelju zaključaka Europskog opservatorija za energetske siromaštvo i novog europskog indeksa energetske siromaštva trebalo bi razraditi europski akcijski plan za iskorjenjivanje energetske siromaštva u suradnji s dionicima, uključujući organizacije potrošača i nevladine organizacije za borbu protiv siromaštva, kao što je Europska mreža za borbu protiv siromaštva, kako bi se osiguralo da se javno djelovanje sve više usmjeri na temeljne uzroke energetske siromaštva.

3.15. U skladu s tim, potrebne su konkretne mjere protiv energetske siromaštva na nacionalnoj i europskoj razini. One uključuju bolji pristup subvencijama za toplinsku obnovu ili zamjenu sustava grijanja u energetske siromašnim kućanstvima povezivanjem osnovnih modela opskrbe i općenitih zaštićenih odredbi za potrošače u energetske sektoru.

3.16. U tom kontekstu EGSO skreće pozornost na 20. načelo europske stupa socijalnih prava u kojemu se navodi da „svi imaju pravo pristupa kvalitetnim osnovnim uslugama, uključujući vodu, kanalizaciju, energiju, promet, financijske usluge i digitalnu komunikaciju. Potpora pristupu takvim uslugama dostupna je onima kojima je potrebna”.

3.17. EGSO napominje da se mora osigurati učinkovita upotreba sredstava iz Fonda te da se moraju spriječiti prijevare, korupcija i sukobi interesa povezani s mjerama koje se financiraju iz predmetnog fonda. U pogledu vladavine prava, pozdravlja mjere koje je predložila Komisija za djelotvoran i učinkovit sustav unutarnje kontrole i najavu povrata nepropisno plaćenih iznosa ili zloupotrijebljenih iznosa.

3.18. EGSO preporučuje da Socijalni fond za klimatsku politiku bude sustavni instrument koji obuhvaća druge načine za naknadu povećanja troškova zelene tranzicije EU-u i državama članicama, što znatno doprinosi postizanju ciljeva u području održivosti.

3.19. EGSO traži više pojašnjenja u pogledu financiranja Fonda. Prijedlogom se predviđa da će se financiranje temeljiti na nestabilnom tržištu ETS-a EU-a. Stoga EGSO ne razumije zašto se predlaže fiksni iznos od 72,2 milijarde EUR. Nestabilnost cijena odredit će proračun Fonda. Time se, među ostalim, naglašava potreba za stabilnijim izvorima financiranja. EGSO predlaže da se u Fond uvede djelomična financijska fleksibilnost ovisno o stvarnom razvoju cijena emisijskih jedinica (pri čemu bi se dodjela mogla povećati s povećanjem cijene).

3.20. Masovno povećanje veleprodajnih cijena prirodnog plina i električne energije vodi do masovnog financijskog opterećenja potrošača. EGSO je itekako svjestan činjenice da Socijalni fond za klimatsku politiku predstavlja srednjoročnu reakciju na problem kompenzacije viših troškova zelene tranzicije na ranjive subjekte. Međutim, trenutačno stanje u pogledu razvoja cijena energije iziskuje hitno rješenje. EGSO pozdravlja Komunikaciju Komisije na temelju koje se državama članicama pruža „paket instrumenata” za svladavanje neposrednog učinka trenutačnog povećanja veleprodajnih cijena prirodnog plina i električne energije, kao i za jačanje otpornosti na buduće šokove povezane s cijenama. Kratkoročne nacionalne mjere uključuju hitnu potporu dohotku za kućanstva, pomoć za poduzeća i ciljane porezne rezove. Kako bi se pomoć uskladila s paketom instrumenata, EGSO predlaže proširenje područja primjene Socijalnog fonda za klimatsku politiku na mala i srednja poduzeća u nepovoljnom položaju. EGSO podržava Komisiju u njezinim planovima da podrži ulaganja u obnovljive izvore energije i energetske učinkovitost, da ispita moguće mjere u području skladištenja energije i nabave rezervnih zaliha plina te da ocijeni postojeći model tržišta električne energije.

4. Posebne napomene

4.1. EGSO pozdravlja pristup rodne ravnopravnosti i jednakih mogućnosti za sve, kao i osviještenost o tim ciljevima te razmatranje i promicanje pitanja u pogledu pristupačnosti za osobe s invaliditetom tijekom razvoja i provedbe nacionalnih planova kako bi se zajamčilo da nitko ne bude zapostavljen. Naime, planirano određivanje cijena ugljika osobito utječe na žene jer one čine 85 % samohranih roditelja. U obiteljima sa samohranim roditeljem rizik od siromaštva djece posebno je velik. U tom kontekstu EGSO iznova poziva Europsku komisiju da što prije pokrene reviziju odluke o uslugama od općeg gospodarskog interesa u vezi s ciljnom skupinom socijalnog stanovanja te da pojasni da politika stanovanja ne smije biti ograničena samo na cilj pomaganja osobama na granici siromaštva, već mora osigurati adekvatno, pristupačno i dugoročno cjenovno pristupačno stanovanje svim građanima pogođenima europskom stambenom krizom, osobito beskućnicima, mladim parovima, samohranim roditeljima ili obiteljima s mnogo djece, radnicima i srednjoj klasi općenito ⁽⁸⁾.

4.2. Povećanje cijena fosilnih goriva može nerazmjerno utjecati na kućanstva, mikropoduzeća i korisnike usluga prijevoza u nepovoljnijem financijskom položaju koji veći udio svojeg dohotka troše na energiju i prijevoz, koji u određenim regijama nemaju drugih cjenovno pristupačnih mogućnosti mobilnosti i prijevoza i koji možda nemaju financijske sposobnosti za ulaganje u smanjenje potrošnje fosilnih goriva. EGSO stoga pozdravlja činjenicu da je prijedlog Komisije usmjeren na potrebe kućanstava, mikropoduzeća i korisnika prijevoza u nepovoljnom položaju, uključujući odobravanje slobodnog pristupa javnom prijevozu ili prilagođenim tarifama, promicanje održive mobilnosti na zahtjev i zajedničkih usluga mobilnosti. Pozivaju se i države članice da podrže razvoj i pružanje cjenovno pristupačnih usluga mobilnosti i prijevoza s nultim i niskim stopama emisija. EGSO smatra da je pružanje usluga javnog prijevoza putnika, u okvirima zakonskih mogućnosti, temelj održive i cjenovno pristupačne mobilnosti. U tom smislu neophodna je povećana naknada za obveze pružanja javnih usluga koje bolje ispunjavaju ekološke i socijalne zahtjeve, a to pak iziskuje pružanje financijske potpore nacionalnih vlada, regija i općina te stvaranje financijskih instrumenata.

4.3. U paketu mjera „Spremni za 55 %” Komisija predviđa, među ostalim, uključivanje cestovnog prometa u trgovanje emisijama EU-a, što znači da će se srednjoročno povećati troškovi konvencionalnog prijevoza osobnim motornim vozilima, pod uvjetom da su pogonjeni fosilnim gorivima. Komisija je svjesna da će to određene skupine stanovništva dovesti u nepovoljan položaj. U tom kontekstu razmatra pitanje siromaštva u pogledu mobilnosti, ističe potrebu za naknadom u okviru Fonda za klimatske promjene ⁽⁹⁾ i iznosi početne prijedloge o tome kako bi se to trebalo osmisliti. Međutim, Komisija ne iznosi procjenu broja osoba u EU-u na koje bi to moglo utjecati, niti pruža definiciju ili skup pokazatelja za utvrđivanje siromaštva u pogledu mobilnosti.

4.4. U studiji o mobilnosti i ponovnom zapošljavanju u ruralnim područjima (Mobility4Job ⁽¹⁰⁾) utvrđeno je da samo 50 % nezaposlenih osoba u svakom trenutku ima na raspolaganju automobil, a taj postotak na razini cijelog stanovništva iznosi 80 %. Kao i u projektu u pogledu troškova, studija je pokazala da kućanstva na pad prihoda reagiraju tako da, među ostalim, ne upotrebljavaju osobno vozilo. To znači da ograničenja mobilnosti postaju vidljiva tek kasnije, na primjer tijekom traženja posla kad relevantne alternative mobilnosti nisu dostupne i kad se ne može doći do lokacija potencijalnog

⁽⁸⁾ TEN/707 – „Univerzalan pristup dugoročno pristojnom, održivom i cjenovno pristupačnom stanovanju”. (SL C 429, 11.12.2020., str. 93.)

⁽⁹⁾ COM(2021) 568.

⁽¹⁰⁾ Unterwegs zwischen Erwerbs- und Familienarbeit (54) – Portal der Arbeiterkammern und des ÖGB Verlags (Na putu između unosnog posla i obiteljskog posla – Portal radničke komore i izdavačka kuća ÖGB).

zaposlenja. Stoga udio troškova mobilnosti isključivo u postotku nije dovoljan pokazatelj toga postoje li ograničenja mogućnosti mobilnosti i, ako postoje, u kojoj mjeri. Siromaštvo u pogledu mobilnosti posljedica je kombinacije nekoliko varijabli: ponajprije dohotka i primoranosti na posjedovanje automobila ako nisu dostupne druge mogućnosti mobilnosti.

Bruxelles, 9. prosinca 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o mjerama u vezi s nezakonitim ulaskom na područje Europske unije usmjerenima protiv prijevoznika koji sudjeluju u trgovanju ljudima ili krijumčarenju migranata ili ih olakšavaju

(COM(2021) 753 – 2021/0387 (COD))

(2022/C 152/27)

Glavni izvjestitelj: **Cristian PÎRVULESCU**

Zahtjev za savjetovanje:	Europski parlament, 13.12.2021. Vijeće, 16.12.2021.
Pravna osnova:	članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Odluka Plenarne skupštine:	9.12.2021.
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za vanjske odnose
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	9.12.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	565
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	159/15/09

1. Zaključci i preporuke

1.1. Odbor pozdravlja prijedlog i smatra da su moguće sankcije za prijevoznike opravdana mjera koju EU i države članice trebaju poduzeti.

1.2. Međutim, ističe da je kriza koja je potaknula zakonodavni odgovor – ona na granici Bjelarusu i EU-a – složenija i ima daleko šire posljedice koje treba rješavati izvan predloženih instrumenata.

1.3. Odbor je vrlo zabrinut zbog autoritarnog usmjerenja bjelaruske vlade i osuđuje svaki čin represije i zastrašivanja građana, medija, političkih stranaka, organizacija civilnog društva i socijalnih partnera. Isto tako, osuđuje način na koji je bjelaruska vlada organizirala premještanje osoba iz trećih zemalja na svoje državno područje s ciljem njihove prisile na prelazak granica EU-a. To je neprihvatljiv čin iskorištavanja života i težnji ranjivih osoba te ugrožavanja njihova zdravlja i sigurnosti.

1.4. EGSO je prije svega zabrinut zbog poštovanja dostojanstva svih osoba i zaštite njihovih temeljnih prava. EU bi najprije trebao odgovoriti ponovnom uspostavom dostojanstva i prava pogođenih osoba.

1.5. EGSO stoga poziva na hitan prekid prisilnog vraćanja s teritorija EU-a u zemlju u kojoj je sigurnost ljudi ugrožena. Sve osobe koje prijeđu granicu EU-a moraju imati mogućnost podnošenja zahtjeva za azil ako to žele.

1.6. EGSO poziva bjelarusku vladu da se pobrine za to da se s ljudima koji se nalaze na njezinu teritoriju ne postupa loše, da mogu podnijeti zahtjev za azil i da ih se, uz puno poštovanje načela zabrane prisilnog udaljenja ili vraćanja, ne vraća u zemlju podrijetla ako su im ondje život i sigurnost ugroženi.

1.7. Institucije EU-a moraju surađivati s Bjelarusom na multilateralnoj osnovi i ustrajati na tome da ta zemlja poštuje međunarodne ugovore kojima se uređuje azil i zaštita ljudskih prava.

1.8. Prema podacima Frontexa, od siječnja do listopada 2021. otprilike 6 571 osoba prešla je istočnu granicu EU-a, a od njih su 3 868 bili irački državljani ⁽¹⁾. Državljeni Iraka imaju jednu od najviših stopa priznavanja prava na međunarodnu zaštitu (prema podacima Europskog potpornog ureda za azil (EASO), 44 % pozitivnih prvostupajskih odluka 2020. godine) ⁽²⁾. Stoga bi u prijedlogu Komisije trebalo u potpunosti istražiti komplementarnost s novim paktom o migracijama i azilu, a uključene osobe smatrati mogućim korisnicima međunarodne zaštite.

1.9. EGSO naglašava potrebu za stvaranjem sigurnih putova za podnošenje zahtjeva za međunarodnu zaštitu i za sigurnu migraciju u skladu s pravom EU-a te nacionalnim i međunarodnim pravom. Razvojem sigurnih ruta smanjit će se potreba za pribjegavanjem krijumčarima i trgovcima ljudima te će se bolje zaštititi sigurnost i prava svih uključenih osoba.

1.10. EGSO poziva institucije EU-a da osmisle sveobuhvatniji sustav sankcija protiv bjeloruske vlade zbog njezine uloge u ovoj krizi, u kojoj je sudjelovanje prijevoznika samo jedna od sastavnica. Aktivnosti na državnom području Bjelorusa ne bi se mogle organizirati bez odobrenja najviših razina vlasti i sudjelovanja raznih državnih tijela, uključujući graničnu policiju.

2. Opće napomene

2.1. EGSO pozdravlja usmjerenje Komisije, koja je svoje djelovanje utemeljila na postojećim međunarodnim propisima: Konvenciji Ujedinjenih naroda protiv transnacionalnog organiziranog kriminaliteta, Protokolu za sprečavanje, suzbijanje i kažnjavanje trgovanja ljudima, posebice ženama i djecom, kojim se dopunjuje Konvencija Ujedinjenih naroda protiv transnacionalnog organiziranog kriminaliteta i Protokolu protiv krijumčarenja migranata kopnom, morem i zrakom kojim se dopunjuje Konvencija Ujedinjenih naroda protiv transnacionalnog organiziranog kriminaliteta.

2.2. EGSO također ističe da postoje drugi međunarodni propisi koji su relevantni za ovu situaciju: Konvencija o statusu izbjeglica iz 1951. i njezin Protokol iz 1967., koji treba promatrati zajedno s Općom deklaracijom o ljudskim pravima. Treba, osim toga, imati na umu i sadržaj Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda. EU ima jedan od najsveobuhvatnijih režima zaštite temeljnih prava na svijetu, a svi propisi i djelovanja EU-a moraju biti u skladu s Poveljom o temeljnim pravima.

2.3. Kad je riječ o usklađenosti s drugim politikama EU-a, u prijedlogu se navodi da se njime dopunjuje vanjsko djelovanje Unije, uključujući njezinu zajedničku vanjsku i sigurnosnu politiku, ali se pritom konkretno ne navode mjere potpore i djelovanja u tom području. U prijedlogu se također navodi da bi mjere trebale biti popraćene odgovarajućim humanitarnim mjerama, no one nisu konkretno navedene. EGSO predlaže da se taj dio izmijeni kako bi se uključila komplementarnost s novim paktom o migracijama i azilu te s europskom politikom susjedstva. Prijedlog treba izmijeniti kako bi se točno navele predviđene humanitarne mjere.

2.4. EGSO u tom kontekstu poziva na istinsku europsku solidarnost s državama članicama EU-a koje se nalaze na granici i izravnu potporu tim državama u suočavanju s trenutačnom krizom. Istodobno bi ih trebalo podsjetiti na to da je zaštita temeljnih prava osoba, uključujući migrante i moguće izbjeglice, odgovornost utvrđena Ugovorima EU-a i Poveljom EU-a o temeljnim pravima.

2.5. Sve moguće mjere protiv prijevoznika – sprečavanje širenja ili ograničavanja trenutačnog prijevoza, suspenzija dozvola ili odobrenja izdanih u skladu s pravom Unije, suspenzija prava na prelijetanje područja Unije, na tranzit kroz područje Unije ili pristajanje u luke Unije, suspenzija prava na opskrbu gorivom ili održavanje prijevoznih sredstava unutar Unije ili suspenzija prava na prometovanje u Uniji, iz Unije i unutar nje – trebale bi se upotrebljavati na razmjeran i ciljani način, imajući na umu opći cilj ograničavanja trgovine ljudima i krijumčarenja migranata.

2.6. U prijedlogu se navodi da je opći cilj Uredbe smanjiti trgovanje ljudima i krijumčarenje migranata. Prema podacima Frontexa, od siječnja do listopada 2021. godine 6 571 osoba prešla je istočnu granicu EU-a, a od njih su 3 868 bili irački državljani. Državljeni Iraka imaju jednu od najviših stopa priznavanja prava na međunarodnu zaštitu. S obzirom na te podatke, te osobe treba smatrati ne samo zakonitim migrantima nego i potencijalnim zakonitim tražiteljima međunarodne zaštite. Stoga bi prijedlog trebalo dopuniti u skladu s tom činjenicom. Prijedlog bi trebao sadržavati i vrlo konkretne mjere kojima bi se osobama u Bjelorusu i zemljama EU-a omogućilo podnošenje zahtjeva za međunarodnu zaštitu.

⁽¹⁾ Frontex: Karta migracija, <https://frontex.europa.eu/we-know/migratory-map/>. Pristup: 1.12.2021.

⁽²⁾ EASO: Kretanja u vezi s azilom – Pregled za 2020., <https://euaa.europa.eu/sites/default/files/EASO-Asylum-Report-2021.pdf>. Pristup: 1.12.2021.

2.7. EGSO je sve zabrinutiji zbog toga što upotreba pojma „migrant” ima diskriminacijsku i pogrdnu konotaciju. Migranti su ljudska bića čija temeljna prava treba zaštititi, a to uključuje i njihovo dostojanstvo. Većina njih napušta svoje zemlje iz vrlo ozbiljnih razloga, među kojima je i strah za vlastiti život, i oni u tim slučajevima moraju imati pravo na traženje međunarodne zaštite i dobro postupanje tijekom cijelog putovanja i postupka podnošenja zahtjeva.

2.8. Prijedlogom se na odgovarajući način uspostavlja okvir usmjeren na prijevoznike, ali se njime ne priznaje odgovornost državnih i vladinih aktera. Kad je riječ o Bjelarusu, nacionalni prijevoznik je poduzeće koje djeluje pod izravnim nadzorom vlade. Nekoliko je vladinih i državnih tijela bilo izravno uključeno u postupak prijevoza ljudi zrakoplovom u Bjelarus i njihovo dovođenje na granicu.

2.9. Sankcije moraju biti proširene i izravno usmjerene na javne i državne aktere odgovorne za organizaciju aktivnosti navedenih u uredbi. Naposljetku, vlada ima sva pravna i institucijska sredstva za zaustavljanje takvih aktivnosti prijevoznika, a ta je odgovornost još jasnija kada su tijela vlasti izravno uključena. Stoga se usmjeravanjem isključivo na prijevoznike ne bavimo uzrocima krize, već samo njezinim instrumentima.

2.10. EU je najveći donator bespovratnih sredstava u Bjelarusu. Od 2016. financijska sredstva dodijeljena Bjelarusu iznosila su oko 30 milijuna EUR godišnje pomoći u obliku bespovratnih sredstava, a trenutni portfelj iznosi gotovo 135 milijuna EUR preuzetih obveza. EGSO pozdravlja pokretanje sveobuhvatnog i detaljnog preispitivanja odnosa EU-a i Bjelarusu, što podrazumijeva i financijsku suradnju, te se nada da će ono dovesti do obnovljenog i djelotvornijeg pritiska na Bjelarus da poštuje vladavinu prava, demokraciju i ljudska prava, ali i da će djelovati kao sredstvo odvratanja od drugih mjera koje bi mogle dovesti do slične krize na granici EU-a.

Bruxelles, 9. prosinca 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Nova strategija EU-a za šume do 2030.

(COM(2021) 572 final)

(2022/C 152/28)

Izvjestitelj: **Simo TIAINEN**

Zahtjev za savjetovanje:	Europska komisija, 10.8.2021.
Pravna osnova:	članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za poljoprivredu, ruralni razvoj i okoliš
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	25.11.2021.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	8.12.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	565
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	227/1/6

1. Zaključci i preporuke

1.1. U svojoj novoj „Strategiji EU-a za šume do 2030.“ Europska komisija s pravom navodi da šume imaju višestruku ulogu te znatan gospodarski, socijalni i ekološki potencijal. Vitalnost i zdravlje šuma od ključne su važnosti za ekologiju, klimu, ali i za unapređenje gospodarskog razvoja zasnovanog na šumama i poboljšanje blagostanja građana. Iako Odbor priznaje da se strategija za šume bavi gospodarskim i socijalnim prilikama, to bi trebalo učiniti na sveobuhvatniji način. EGSO također napominje da nema odgovora na to kako će se kompenzirati nekomercijalne usluge ekosustava koje pružaju šume odnosno njihovi vlasnici. U strategiji se opisuje nekoliko pozitivnih primjera, a Odbor poziva na pronalaženje istinski uvjerljivog i održivog rješenja za budućnost.

1.2. Strategija za šume trebala bi povezati različita područja politike, strategije koje se odnose na šume i biogospodarstvo koje se temelji na šumama. EGSO također ističe važnost donošenja odluka na odgovarajućoj razini, u skladu s nadležnostima i načelom supsidijarnosti. Budući da se šume uvelike razlikuju diljem EU-a, ne postoji jedinstveno rješenje koje bi odgovaralo svima, pa je nacionalna razina najprikladnija za razmatranje gospodarenja šumama i njegovog planiranja da bi se ostvarili zajednički ciljevi. Okvir na razini EU-a potreban je i u pogledu pitanja povezanih s jedinstvenim tržištem te ekoloških i klimatskih pitanja koja se ne mogu riješiti isključivo nacionalnim mjerama i za koja je često potrebno i djelovanje na međunarodnoj razini.

1.3. Na svim razinama osmišljavanja politika potrebna je dublja suradnja, pa EGSO ističe potrebu aktivnog uključivanja predstavnika civilnog društva, među ostalim privrede, sindikata i organizacija za zaštitu okoliša, u daljnji razvoj i praćenje strategije i naglašava središnju ulogu vlasnika šuma, privrede i radnika u održivom gospodarenju šumama i biogospodarstvu koje se temelji na šumama.

1.4. EGSO poziva na koherentnost, sigurnost, stabilnost, jasnoću i dosljednost politike i regulatornog okvira. Ključno je da se ne uvode inicijative koje se preklapaju ili su u suprotnosti s postojećim široko prihvaćenim definicijama, načelima, kriterijima, pokazateljima, smjernicama i programima održivosti. Zaštita vlasništva i tržišno gospodarstvo načela su koja je isto tako potrebno podržati.

1.5. S obzirom na to da niz pitanja nema jasne implikacije, EGSO poziva na sveobuhvatnu procjenu učinka strategije kako bi se utvrdile posljedice za tržišne uvjete, ruralna područja i različite potrebe za financiranjem, uključujući financiranje istraživanja i inovacija, razvoja vještina, infrastrukture, ublažavanja klimatskih promjena i prilagodbe tim promjenama te poticanja biološke raznolikosti.

1.6. EGSO pozdravlja činjenicu da se u strategiji posvećuje odgovarajuća pozornost prilagodbi klimatskim promjenama jer globalno zagrijavanje dovodi do promjene stanja stabala i svih organizama i povezano je sa šumskim katastrofama s fatalnim posljedicama i za okoliš i za gospodarstvo. EGSO također ističe potrebu za sveobuhvatnim razmatranjem uloge koju šume i biogospodarstvo koje se temelji na šumama imaju u ublažavanju klimatskih promjena kako bi se osigurala najbolja kombinacija sekvenciranja, skladištenja i zamjene radi prelaska na gospodarstvo bez fosilnih goriva. Osim toga, EGSO – baš kao i strategija Komisije za šume – ističe i važnost integriranog pristupa gospodarenju šumama i zaštiti biološke raznolikosti.

1.7. EGSO potiče istraživanje povezanosti klimatskih promjena, šumskih ekosustava i gospodarenja šumama te poziva na sustavno prikupljanje i razmjenu pouzdanih podataka o stanju šuma. EGSO ističe i važnost inovacija u područjima održive i klimatski otporne proizvodnje biomase, novih šumskih proizvoda i praksi kružnog gospodarstva uz potpunu uporabu digitalnih tehnologija.

1.8. Za digitalnu i zelenu tranziciju djelatnosti koje se temelje na šumama potrebne su nove vještine, a to posebno treba uzeti u obzir u strukovnom osposobljavanju te u organiziranju usavršavanja i prekvalifikacije. EGSO ističe važnost otvaranja kvalitetnih radnih mjesta i stvaranja prilika i odgovarajućih radnih uvjeta za radnike u biogospodarstvu koje se temelji na drvu. EGSO naglašava ulogu socijalnog dijaloga u razvoju vještina i u području zdravlja i sigurnosti na radu. Suradnja je potrebna i za podizanje razine svijesti javnosti o modernim djelatnostima koje se temelje na šumama, osobito među mladima.

1.9. Kako bi se ostvario potencijal biogospodarstva koje se temelji na šumama za inovacije i zapošljavanje, potrebno je povoljno okruženje za produktivna ulaganja duž lanaca vrijednosti. EGSO ističe i potrebu za ulaganjem u infrastrukturu kako bi se olakšala logistika i omogućila digitalizacija djelatnosti koje se temelje na šumama.

1.10. U cilju doprinosa globalnom razvoju, EGSO poziva EU da aktivno promiče jednake uvjete za poduzeća iz EU-a koja se natječu na međunarodnim biogospodarskim tržištima te da poboljša globalnu provedbu međunarodnih sporazuma koji pridonose zaštiti i održivoj uporabi šuma.

2. Opće napomene: okvir politike

2.1. Novom strategijom EU-a za šume do 2030. ažurira se postojeća strategija EU-a za šume iz 2013. kako bi se uzele u obzir nedavne promjene i uskladilo s ciljevima europskog zelenog plana radi postizanja modernog, ugljično neutralnog, resursno učinkovitog, konkurentnog i socijalno pravednog EU-a. EGSO je već podnio svoja stajališta o izvješću o napretku za prethodnu strategiju (¹).

2.2. Šume imaju važnu ulogu u provedbi zelenog plana jer su neodvojivo povezane s raznim ključnim elementima plana – promicanjem održivih industrija te energetske, prometne, građevinske i prehrambene sustava kao i borbom protiv klimatskih promjena, gubitka biološke raznolikosti i onečišćenja okoliša.

2.3. Šume su i veliki svjetski problem te su relevantne za mnoge ciljeve održivog razvoja Ujedinjenih naroda, uključujući ciljeve koji se odnose na život na kopnu, djelovanje u području klime, smanjenje siromaštva, zdravlje i blagostanje, industriju i inovacije te dostojanstven rad i gospodarski rast.

2.4. S obzirom na višestruku ulogu i potencijal šuma u smislu gospodarskih, socijalnih i ekoloških koristi, Odbor smatra da je važno razvijati sve funkcije šuma u cilju stvaranja najbolje moguće ukupne koristi.

2.5. Od ključne je važnosti održavati vitalnost i zdravlje šuma za ekologiju, klimu, ali i za unapređenje gospodarskog razvoja zasnovanog na šumama i poboljšanje blagostanja građana. Iako Odbor priznaje da se strategija za šume bavi gospodarskim i socijalnim prilikama, to bi trebalo učiniti na sveobuhvatniji način. EGSO također napominje da nema odgovora na to kako će se kompenzirati nekomercijalne usluge ekosustava koje pružaju šume odnosno njihovi vlasnici. U strategiji se opisuje nekoliko pozitivnih primjera, a Odbor poziva na pronalaženje istinski uvjerljivog i održivog rješenja za budućnost.

(¹) Mišljenje EGSO-a o Izvješću Europske komisije o napretku u pogledu strategije EU-a za šume (SL C 47, 11.2.2020., str. 87.).

2.6. EGSO smatra da bi strategija za šume trebala povezati različita područja politike, strategije koje se odnose na šume i biogospodarstvo koje se temelji na šumama. Za to će, uz klimatske i ekološke politike te dimenziju ruralnog razvoja poljoprivredne politike, biti potrebna međusektorska suradnja koja uključuje istraživanje, inovacije, industrijske i fiskalne politike te politike zapošljavanja.

2.7. EGSO također ističe važnost donošenja odluka na odgovarajućoj razini, u skladu s nadležnostima i načelom supsidijarnosti. Opće je pravilo da su za pitanja koja se odnose na jedinstveno tržište potrebne čvrste mjere na razini EU-a. Okvir na razini EU-a potreban je i u pogledu ekoloških i klimatskih pitanja koja se ne mogu riješiti isključivo nacionalnim mjerama i za koja je često potrebno i djelovanje na međunarodnoj razini.

2.8. S druge strane, nacionalna je razina najprikladnija za razmatranje gospodarenja šumama i njegovog planiranja da bi se ostvarili zajednički ciljevi. EGSO stoga smatra da je uključivanje i potpora država članica od ključne važnosti za provedbu strategije. Nacionalni strateški planovi za šume u tome imaju ključnu ulogu, među ostalim tako što uključuju klimatske aspekte i aspekte biološke raznolikosti, ali i zato što utvrđuju načine pružanja ekonomske kompenzacije vlasnicima šuma za usluge šumskog ekosustava. Budući da se obilježja šuma znatno razlikuju diljem EU-a, ne postoji jedinstveno rješenje koje bi odgovaralo svima. Različita je i važnost šuma u nacionalnim gospodarstvima država članica, kao i vlasništvo nad šumama, koje mogu biti u vlasništvu javnog sektora, velikih privatnih poduzeća i investitora ili malih obitelji.

2.9. EGSO smatra da je važno dijeliti primjere dobre prakse među državama članicama i uspostaviti suradnju između Komisije i država članica temeljenu na revidiranim načinima rada, a ne na novim formalnim tijelima. EGSO ističe i potrebu aktivnog uključivanja predstavnika civilnog društva, među ostalim privrede, sindikata i organizacija za zaštitu okoliša, u daljnji razvoj i praćenje strategije te ukazuje na središnju ulogu vlasnika šuma, privrede i radnika u održivom gospodarenju šumama i biogospodarstvu koje se temelji na šumama. Za provedbu strategije potrebna su ulaganja u izgradnju kapaciteta dionika i nadležnih tijela.

2.10. S obzirom na ključnu ulogu privatnih vlasnika šuma i poduzeća potrebno je u cijelosti voditi računa o zaštiti vlasništva i tržišnog gospodarstva. Općenito govoreći, nije moguće kontrolirati asortiman proizvoda, odabir sirovina i operative prakse, ali je moguće postaviti znanstveno utemeljene i tehnološki neutralne okvirne uvjete pod kojima akteri biogospodarstva mogu ulagati i poslovati te biti inovativni. To je, primjerice, mjerodavno za provedbu kaskadnog načela koje se mora temeljiti na tržištu.

2.11. EGSO poziva na koherentnost, sigurnost, stabilnost, jasnoću i dosljednost politike i regulatornog okvira zbog dugih investicijskih ciklusa brojnih djelatnosti biogospodarstva. Ključno je da se ne uvode inicijative koje se preklapaju ili su u suprotnosti s postojećim široko prihvaćenim definicijama, načelima, kriterijima, pokazateljima, smjernicama i programima održivosti. Nadalje, svaka inicijativa mora izbjegavati pretjeranu birokraciju kao što je višestruko prikupljanje podataka i izvješćivanje.

2.12. EGSO smatra ključnim da se navedena načela, koja se odnose na razinu odlučivanja, vlasništvo, stabilnost, dosljednost i izbjegavanje preklapanja, pažljivo razmotre i potpuno primjenjuju u daljnjem radu. To se osobito odnosi na inicijative u pogledu sustava praćenja, pokazatelja i pragova za održivo gospodarenje šumama, programa certificiranja u skladu s prirodom i kriterija za održivo financiranje povezanih sa šumama.

2.13. Sve u svemu, implikacije strategije nisu jasne, a neke od njezinih inicijativa mogu oslabiti vrijednosne lance koji se temelje na šumama i ograničavanjem održive sječe drva ugroziti radna mjesta, posebno u ruralnim područjima. EGSO stoga poziva da se provede sveobuhvatna procjena učinka strategije kako bi se ocijenile njezine kumulativne gospodarske, socijalne i ekološke posljedice. To je potrebno i radi utvrđivanja različitih potreba za financiranjem, uključujući istraživanje i inovacije, razvoj vještina, infrastrukturu, ublažavanje klimatskih promjena i prilagodbu tim promjenama te zaštitu i poticanje biološke raznolikosti.

3. Posebne napomene: uloga šuma u klimatskim promjenama i biološkoj raznolikosti

3.1. Šume imaju značajnu ulogu u prirodnim procesima: u kontroliranju ciklusa ugljika, vode i nutrijenata, formiranju tla i održavanju biološke raznolikosti. S druge strane, šume su same po sebi iznimno osjetljive na učinke klimatskih promjena.

3.2. U EU-u su se u posljednjih nekoliko desetljeća povećali ukupno područje pod šumama i površina zaštićenih šuma, povećanje broja stabala premašuje sječu, a šume su važan ponor ugljika⁽²⁾. Za razliku od toga, na globalnoj se razini nastavlja krčenje šuma, osobito u tropskim područjima, čime se te šume pretvaraju u izvor emisija i čime se znatno doprinosi kontinuiranom gubitku biološke raznolikosti⁽³⁾. EGSO stoga ističe i potrebu za razmatranjem uloge šuma na globalnoj razini te poziva EU da aktivno promiče globalnu provedbu međunarodnih sporazuma koji pridonose zaštiti i održivoj uporabi šuma.

3.3. Šume i biogospodarstvo koje se temelji na šumama imaju višestruku ulogu u ublažavanju klimatskih promjena sekvestracijom i skladištenjem ugljika te zamjenom sirovina, energije i proizvoda fosilnog podrijetla. Iz toga proizlazi da postoje sinergije i kompromisi među različitim mjerama⁽⁴⁾. EGSO stoga ističe da je u cilju pronalaska najodrživijih rješenja za prelazak na gospodarstvo bez fosilnih goriva u obzir potrebno uzeti sve te mehanizme na sveobuhvatan način.

3.4. Sekvestracija ugljika nije samo povezana s površinom šumskog zemljišta, već prvenstveno s rastom šuma i snažnom fotosintezom. Stoga su aktivno gospodarenje, uporaba i obnova šuma, uz pošumljavanje i ponovno pošumljavanje, ključni za iskorištavanje potencijala šuma kao ponora ugljika.

3.5. Uloga šuma u skladištenju ugljika isto je tako višestruka jer se ugljik ne skladišti samo u stablima i tlu, nego i u proizvodima na bazi drva. U tom su pogledu najdjelotvorniji trajni proizvodi od drva, kao što su zgrade i visokokvalitetan namještaj. Šumski proizvodi kraćeg trajanja isto tako zadržavaju svoj sadržaj ugljika sve dok se recikliraju. Nadalje, kada se kao zamjena za fosilne sirovine upotrebljavaju obnovljive šumske sirovine, nema ispuštanja ugljika zbog skladištenja fosilnih sirovina.

3.6. EGSO poziva i na temeljito razmatranje osjetljivosti šuma na klimatske promjene i potrebe za prilagodbom budući da zagrijavanje dovodi do promjene stanja stabala i svih organizama i popraćeno je nepogodama u šumama uzrokovanim sve učestalijim sušama, požarima, olujama i pojavama nametnika. S druge strane, šume pridonose prilagodbi klimatskim promjenama tako što pružaju zaštitu od erozije, odrona i poplava.

3.7. Šume, uključujući šume kojima se gospodari, ključne su i za biološku raznolikost jer je većina kopnene biološke raznolikosti u šumama. Biološka raznolikost može se održavati na različite načine: zaštitom ugroženih vrsta, određivanjem zaštićenih područja u kojima su ljudske aktivnosti dozvoljene u ograničenoj mjeri ili uopće nisu dozvoljene ili pak provedbom praksi gospodarenja šumama koje omogućavaju održavanje biološke raznolikosti uz socioekonomsku uporabu šuma.

3.8. S obzirom na to da se većinom šuma gospodari, EGSO ističe važnost integriranog pristupa gospodarenju šumama i zaštiti biološke raznolikosti, čime se omogućuje kombiniranje višestrukih funkcija šuma. Odbor prepoznaje tržišno utemeljene i dobrovoljne mjere za zaštitu biološke raznolikosti i sekvestraciju ugljika koje provode vlasnici šuma i podupire istraživanje i razvoj programa kreditiranja takvih mjera.

3.9. Sposobnost sekvestracije ugljika i biološka raznolikost šuma diljem država članica znatno se razlikuju. Razlike su djelomično povezane s različitim prirodnim uvjetima, a djelomično su rezultat načina gospodarenja šumama i uporabe šuma tijekom vremena. Stoga se i potreba za zaštitom i obnovom šuma razlikuje diljem EU-a, što mora biti uzeto u obzir pri određivanju koje šume treba obnoviti ili zaštititi.

3.10. EGSO potiče daljnje istraživanje fizikalnih, kemijskih i bioloških procesa u šumama te povezanosti klimatskih promjena, šumskih ekosustava i ljudske aktivnosti kako bi se osiguralo da prakse gospodarenja šumama budu utemeljene na znanstvenim dokazima. Također je važno sustavno pratiti i razmjenjivati podatke o stanju šuma i u potpunosti koristiti digitalne alate i sustave. Pritom se treba pobrinuti za odgovarajuću zaštitu i pouzdanost podataka.

3.11. EGSO podržava inicijativu o sadnji tri milijarde stabala kao praktičnom oglednom projektu koji uključuje odgovarajuće planiranje lokacija i vrsta, dodjelu ljudskih i financijskih resursa, sadnju, gospodarenje te pomno praćenje razvoja i rezultata. To pošumljavanje ne smije se kositi s uporabom zemljišta za proizvodnju hrane ili ignorirati potrebu za održavanjem otvorenog krajolika na određenim mjestima.

⁽²⁾ <https://forest.eea.europa.eu/news/summary-for-policy-makers-state-of-europe2019s-forests-2020>

⁽³⁾ <http://www.fao.org/state-of-forests/en/>

⁽⁴⁾ <https://ec.europa.eu/jrc/en/science-update/forest-based-bioeconomy-and-climate-change-mitigation-trade-offs-and-synergies>

4. Posebne napomene: gospodarska i socijalna uloga šuma

4.1. Šume ispunjavaju niz svakodnevnih potreba – osiguravaju sirovine za industrijske proizvode i proizvode široke potrošnje, mjesto za rekreaciju i zdravu hranu za izravnu uporabu u kućanstvu. Šume stoga imaju važnu ulogu u biogospodarstvu koje se temelji na drvu i nedrvnom biogospodarstvu te pridonose zdravlju i mentalnom blagostanju.

4.2. Biogospodarstvo koje se temelji na šumama počiva na raznim lancima vrijednosti koji obuhvaćaju vlasnike šuma te raznovrsne industrije i usluge: od poduzetnika koji se bave šumskim strojevima i prijevozom do poduzeća za obradu drva, od lokalnih mikropoduzeća, zadruga te malih i srednjih poduzeća do velikih međunarodnih poduzeća. Stoga biogospodarstvo koje se temelji na šumama osigurava radna mjesta u brojnim područjima i na brojnim lokacijama te je vrlo važno za ruralna područja.

4.3. Većina oblovine u EU-u upotrebljava se kao industrijska sirovina (trupci i celulozno drvo), a uporaba drva za ogrjev znatno se razlikuje među državama članicama⁽⁵⁾. Osim u slučaju papira za ispis, predviđa se da će potražnja za tradicionalnim i novim drvnim proizvodima rasti na globalnoj razini. EGSO preporučuje da se osigura da norme i standardi ne ometaju, već potiču uporabu proizvoda od drva i gradnju na bazi drva, ali istodobno treba zajamčiti da potrošači odgovarajućim označavanjem budu ispravno informirani o mogućoj prisutnosti materijala koji nisu od drva u tim proizvodima.

4.4. Iz primjera postojeće dobre prakse vidljivo je da se različite vrste stabala i različiti dijelovi stabla upotrebljavaju za potrebe i proizvode za koje su najprikladniji te tako stvaraju najveću dodanu vrijednost bez trošenja prirodnih resursa. Dosta energije koja se temelji na šumama dobiva se iz prorede, ostataka od sječe ili nusproizvoda obrade drva. Tvornice celuloze dobar su primjer postrojenja u kojima električna energija i toplota nastaju kao nusproizvod. Nadalje, nusproizvodi i ostaci upotrebljavaju se kao sirovina u postojećim industrijskim procesima, a sve češće i za nove bioproizvode.

4.5. EGSO ističe važnost intenzivnog razvoja tehnologija i rješenja za održivu i klimatski otpornu proizvodnju biomase, energiju i učinkovitost materijala te prakse kružnog gospodarstva duž lanaca vrijednosti koji se temelje na šumama. Digitalne tehnologije, uključujući umjetnu inteligenciju, mogu znatno pomoći razvoju i optimizaciji gospodarenja šumama, industrijskih procesa, logistike i interakcije među partnerima u lancu opskrbe.

4.6. Najdalekosežnije inovacije rezultiraju novim materijalima i proizvodima, među ostalim, biokemijskim proizvodima, naprednim biogorivima i tekstilnim vlaknima, od kojih se neki proizvode u malim količinama, ali imaju visoku dodanu vrijednost. Budući da se novi proizvodi često razvijaju u kontekstu trenutne proizvodnje, iz tradicionalnih proizvodnih jedinica razvijaju se novi poslovni ekosustavi koji uključuju niz poduzeća, osobito malih i srednjih.

4.7. Razvoj vještina preduvjet je za digitalnu i zelenu tranziciju djelatnosti koje se temelje na šumama. Osim toga, time se osigurava da nitko ne ostane zanemaren. Nova potražnja za vještinama mora se uzeti u obzir u strukovnom osposobljavanju i sveučilišnom obrazovanju te organiziranju usavršavanja i prekvalificiranja. Nadalje, potrebne su praktične savjetodavne usluge kako bi se pomoglo poduzećima, osobito malim, da ispune nove zahtjeve.

4.8. EGSO naglašava ulogu socijalnog dijaloga pri razvoju vještina i u području zdravlja i sigurnosti na radu. Dodjela sredstava iz fonda ESF+ za povećanje broja kvalitetnih radnih mjesta i poboljšanje odgovarajućih radnih uvjeta u biogospodarstvu koje se temelji na drvu može pomoći u borbi protiv siromaštva i smanjenju migracija iz ruralnih područja. Smanjenjem siromaštva pridonosi se i smanjenju nezakonite sječe drva, posebno za grijanje.

4.9. Budući da na radnim mjestima povezanim sa šumama prevladavaju muškarc i budući da je prosječna dob tih radnika relativno visoka, važno je privući više radnica, poduzetnica i mladih u taj sektor. Za to će biti potrebna suradnja na stvaranju pozitivne slike o šumarstvu i industrijama koje se temelje na šumama te na povećanju osviještenosti javnosti o mogućnostima koje pruža moderno biogospodarstvo. Potrebna je i snažna društvena komunikacija o načinima i preduvjetima za povećanje vitalnosti i otpornosti šuma.

(5) <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/12069644/KS-FK-20-001-EN-N.pdf/a7439b01-671b-80ce-85e4-4d803c44340a?t=1608139005821>

4.10. Za realizaciju potencijala biogospodarstva koje se temelji na šumama za inovacije i zapošljavanje potrebno je okruženje koje je povoljno za produktivno ulaganje duž lanaca vrijednosti. EGSO ističe i potrebu za odgovarajućom infrastrukturom, među ostalim u ruralnim područjima. Za biogospodarstvo koje se temelji na šumama potrebna je prometna infrastruktura koja ispunjava logističke potrebe šumarstva te proizvodnje i distribucije bioproizvoda koji se temelje na šumama. Odgovarajuća digitalna infrastruktura drugi je preduvjet za moderno biogospodarstvo.

4.11. EGSO potiče države članice da iskoristavaju sredstva EU-a i nacionalna sredstva, što podrazumijeva i fondove za ruralni razvoj, kako bi se unaprijedilo biogospodarstvo koje se temelji na šumama. Programe potpore koji ometaju ili narušavaju biogospodarska tržišta treba izbjegavati, pri čemu se posebna pozornost mora posvetiti postojećim subvencijama i drugim poticajima za spaljivanje drva.

4.12. Poduzećima iz EU-a je, osim toga, potrebno konkurentno trgovinsko okruženje koje im omogućuje da održive proizvode i rješenja koji se temelje na šumama izvoze drugim zemljama i da se uspješno natječu s uvozom iz zemalja izvan EU-a. EGSO poziva EU da promiče jednaka pravila na međunarodnim biogospodarskim tržištima i da iskoristi paneuropska i međunarodna partnerstva i trgovinske sporazume za promicanje klimatskih ambicija EU-a i održivosti uporabe šuma izvan EU-a.

Bruxelles, 8. prosinca 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Direktive 2003/87/EZ o uspostavi sustava trgovanja emisijskim jedinicama stakleničkih plinova unutar Unije, Odluke (EU) 2015/1814 o uspostavi i funkcioniranju rezerve za stabilnost tržišta za sustav trgovanja emisijama stakleničkih plinova Unije i Uredbe (EU) 2015/757

(COM(2021) 551 final – 2021/0211 (COD))

i o

Prijedlogu odluke Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Odluke (EU) 2015/1814 u pogledu količine emisijskih jedinica koje treba staviti u rezervu za stabilnost tržišta za sustav trgovanja emisijama stakleničkih plinova Unije do 2030.

(COM(2021) 571 final – 2021/0202 (COD))

(2022/C 152/29)

Izvjestitelj: **Stefan BACK**

Zahtjev za savjetovanje:	Europski parlament, 13.9.2021. Vijeće, 20.9.2021.
Pravna osnova:	članak 192. stavak 1. i članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za poljoprivredu, ruralni razvoj i okoliš
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	25.11.2021.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	8.12.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	565
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	219/3/13

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO pozdravlja težnje za bržim i većim smanjenjem emisija CO₂ radi ispunjavanja ciljeva iz Europskog zakona o klimi i europskog zelenog plana te u potpunosti podržava opći cilj smanjenja CO₂ za 55 % do 2030. i postizanja ugljično neutralnog gospodarstva do 2050.

1.2. EGSO podržava predložene mjere i zbog toga također smatra iznimno važnim da se problemi povezani s predviđenom tranzicijom riješe na odgovarajući način. Smatramo da je to temeljni uvjet za uspjeh.

1.3. Stoga je važno vrlo pažljivo analizirati potencijalne negativne posljedice predloženih mjera na konkurentnost europske industrije i pružatelje usluga, i to ne samo u sektorima s visokom razinom emisija ugljika već i općenito, i poduzeti mjere kako bi se u što većoj mjeri spriječile negativne posljedice za gospodarstvo i negativni socijalni učinci poput nezaposlenosti, energetske siromaštva ili siromaštva u pogledu mobilnosti.

1.4. EGSO primjećuje da će resursi za prekvalifikaciju, usavršavanje i suzbijanje negativnih socijalnih učinaka koji proizlaze iz prijedloga o sustavu trgovanja emisijama ovisiti o sudbini prijedloga koji su još uvijek u postupku pred zakonodavcima, uključujući prijedlog za osnivanje Socijalnog fonda za klimatsku politiku. Iako odobrava te prijedloge, EGSO se ipak pita hoće li dostupni resursi biti dostatni čak i ako prijedlozi za financiranje budu odobreni bez bitnih izmjena.

1.5. Treba razmotriti i načine na koje se klimatska pitanja rješavaju u svijetu i izbjeći razlike zbog kojih bi europska poduzeća mogla doći u nepovoljan položaj. U tom kontekstu EGSO se, među ostalim, poziva na svoje mišljenje o mehanizmu za ugljičnu prilagodbu na granicama (CBAM).

1.6. Ubrzani tempo i visoka razina ambicioznosti u pogledu smanjenja CO₂ te manje dostupnih emisijskih jedinica stakleničkih plinova značit će veće troškove za sve sektore obuhvaćene sustavom trgovanja emisijama. Iako će neki sektori biti zaštićeni mehanizmom za ugljičnu prilagodbu na granicama (CBAM), to će negativno utjecati na konkurentnost na svjetskom tržištu, osim ako značajan broj zemalja ne krene putem EU-a koji je još uvijek nepoznat. Možda će biti potrebno poduzeti mjere za potporu izvozu, a EGSO ističe potrebu za pronalaženjem učinkovitih rješenja koja su u skladu s okvirom WTO-a, pa bi Europska komisija trebala poduzeti hitne političke mjere. Osim toga, potrebno je u skladu s time izmijeniti sve bilateralne trgovinske sporazume EU-a.

1.7. EGSO se pita i može li povećanje razine troškova uzrokovano izmjenama sustava trgovanja emisijama negativno utjecati na izgleda za oporavak nakon krize uzrokovane bolešću COVID-19.

1.8. EGSO skreće pažnju na činjenicu da je pomorski promet jedan od sektora u kojem je smanjenje CO₂ do 2030. osobito teško i skupo, ali i na činjenicu da je taj sektor ipak najavio da će do 2050. postati klimatski neutralan. Europska komisija trebala bi ispitati bi li planirano uključivanje pomorskog prometa moglo uzrokovati opći rast cijena emisijskih jedinica s posljedicama za sve sektore u sustavu trgovanja emisijama.

1.9. EGSO u načelu pozdravlja prijedlog da se primjena sustava trgovanja emisijama proširi na plovila iz trećih zemalja i na putovanja iz luka trećih zemalja i u njih, ali ipak skreće pažnju na činjenicu da se u Međunarodnoj pomorskoj organizaciji trenutno radi na postizanju globalnog rješenja za emisije iz pomorskog prometa pa potiče EU da aktivno sudjeluje u tom procesu.

1.10. Kad je riječ o odabranom rješenju za proširenje sustava trgovanja emisijama na zgrade i cestovni promet (paralelni sustav u kojem su distributeri goriva dionici u trgovanju), EGSO napominje da će glavni učinak za one koji snose odgovornost za zgrade, za prijevoznike ili za vlasnike osobnih automobila biti cjenovni signal utoliko što će distributer goriva omogućavati da troškovi trgovanja utječu na cijenu goriva, što će imati značajne posljedice na kućanstva/potrošače i poduzeća.

1.11. Budući da u ovom slučaju dionici koji podliježu sustavu trgovanja emisijama, odnosno distributeri goriva, nisu stvarni dionici u predmetnim sektorima (cestovni promet ili upravljanje zgradama) mogućnosti da dionici iz predmetnih sektora utječu na njihovu situaciju vrlo su ograničene i u mnogim slučajevima nepostojeće. Ono što se uvodi jest cjenovni signal sa sličnim učincima kao, primjerice, povećanje poreza. Uobičajena dodana vrijednost sustava trgovanja emisijama stoga uglavnom ne postoji.

1.12. Učinci proširenja na cestovni promet mogu biti osobito teški za kućanstva koja, zbog financijskih ili drugih razloga, ne mogu odabrati električno vozilo ili vozilo na alternativna goriva ili za sektor prijevoza teškog tereta u kojem, osobito za prijevoz na duge udaljenosti, za sada ne postoje prave alternative fosilnim gorivima.

1.13. U pogledu proširenja na cestovni promet, EGSO primjećuje da je o toj mjeri odlučeno unatoč skeptičnim stajalištima privatnog sektora, sindikata i nevladinih organizacija. Čini se da su njihova stajališta imala manji utjecaj od stajališta privatnih građana i akademske zajednice. Budući da je zakonodavstvo politički proces koji za sobom povlači društvene učinke, EGSO smatra da bi opsežno razmatranje učinaka na društvo, uključujući gospodarstvo i zapošljavanje, trebalo biti ključno u donošenju te odluke.

1.14. EGSO skreće pozornost na činjenicu da će se na domaću plovidbu, zgrade i cestovni promet u EU-u i dalje primjenjivati Uredba o raspodjeli tereta (ESR) te da će se rezultati sustava trgovanja emisijama u tim sektorima uračunati u nastojanja država članica da ispune obveze iz te Uredbe. Na prometni sektor utječu i emisijske norme, a na građevinski sektor odredbe o energetske učinkovitosti, dok na oba sektora utječe i Direktiva o energiji iz obnovljivih izvora. EGSO stoga napominje da je važno da Komisija i države članice na miran i transparentan način riješe pitanje povezanosti tih sustava.

1.15. EGSO odobrava prijedlog da se prilagode količine te poboljša stabilnost i predvidljivost u pogledu rezerve za stabilnost tržišta. EGSO isto tako pozdravlja stvaranje rezerve za stabilnost tržišta, među ostalim u pogledu trgovanja emisijama za cestovni promet i zgrade.

2. Kontekst

2.1. Komisija je podnijela sljedeća dva prijedloga kojim se ažurira i proširuje sustav trgovanja emisijama:

- Prijedlog direktive o izmjeni Direktive 2003/87/EZ o uspostavi sustava trgovanja emisijskim jedinicama stakleničkih plinova unutar Unije, Odluke (EU) 2015/1814 o uspostavi i funkcioniranju rezerve za stabilnost tržišta za sustav trgovanja emisijama stakleničkih plinova Unije i Uredbe (EU) 2015/757, (COM(2021) 551 – 2021/0211 (COD)) (prijedlog o sustavu trgovanja emisijama),
- Prijedlog odluke o izmjeni Odluke (EU) 2015/814 u pogledu količine emisijskih jedinica koje treba staviti u rezervu za stabilnost tržišta za sustav trgovanja emisijama stakleničkih plinova Unije do 2030., (COM(2021) 571 – 2021/0202 (COD)) (prijedlog o stabilnosti tržišta).

2.2. Prijedlozi su dio paketa „Spremni za 55 %” kojim se nastoji uspostaviti regulatorni okvir za ostvarivanje cilja iz zakona o klimi o smanjenju emisija CO₂ za najmanje 55 % do 2030. u odnosu na razine iz 1990. na pravedan, troškovno učinkovit i konkurentan način.

2.3. Taj se cilj treba postići pomoću trinaest zakonodavnih prijedloga za koje se smatra da su međusobno povezani i da sadrže mjere za određivanje cijena, postavljanje ciljeva i standarda i potporu.

2.4. Prijedlozi o kojima je ovdje riječ su prijedlozi namijenjeni uspostavi snažnijeg sustava trgovanja emisijama i proširenju trgovanja emisijama na pomorski i cestovni promet te na zgrade. Daljnji prijedlozi u pogledu sustava trgovanja emisijama u sektoru zračnog prometa razmatraju se u zasebnom mišljenju.

2.5. Prijedlozi su povezani s prijedlozima o ažuriranju Direktive o oporezivanju energije ⁽¹⁾ i prijedlogu o mehanizmu za prilagodbu ugljika na granicama (CBAM) ⁽²⁾. Povezani su i s Prijedlogom uredbe o osnivanju Socijalnog fonda za klimatsku politiku ⁽³⁾ namijenjenog ublažavanju negativnih socijalnih učinaka koji proizlaze iz prijedloga o sustavu trgovanja emisijama.

2.6. Povećanje cilja u pogledu smanjenja emisija s 43 % na 61 % do 2030. podrazumijeva povećanje godišnjeg smanjenja emisija sa sadašnjih 2,2 % na 4,2 %. To se treba postići smanjenjem broja emisijskih jedinica dostupnih svake godine. Nakon što predloženi mehanizam za ugljičnu prilagodbu na granicama bude u potpunosti uveden, u sektorima koje bi on trebao štiti (cement, električna energija, gnojiva, željezo, čelik i alumini) neće više biti besplatnih emisijskih jedinica. Isto vrijedi i za zgrade i cestovni promet gdje se ne očekuje rizik od istjecanja ugljika.

2.7. Proširenje sustava trgovanja emisijama na cestovni promet i zgrade povezano je i s prijedlogom o ažuriranju Uredbe o raspodjeli tereta ⁽⁴⁾.

3. Opće napomene

Prijedlog o ETS-u općenito

3.1. EGSO pozdravlja ambiciju da se ubrza i poveća smanjenje emisija CO₂ radi ispunjavanja ciljeva iz Europskog zakona o klimi i europskog zelenog plana. EGSO u potpunosti podržava opći cilj smanjenja CO₂ za 55 % do 2030. i postizanja ugljično neutralnog gospodarstva do 2050. EGSO općenito podržava i načelo „onečišćivač plaća”. Kao što je vidljivo i iz izvješća Međuvladinog panela o klimatskim promjenama (IPCC), potrebne su hitne i snažne mjere za ublažavanje klimatskih promjena.

3.2. Stoga je važno vrlo pažljivo analizirati potencijalne negativne posljedice predloženih mjera na konkurentnost europske industrije i pružatelje usluga, i to ne samo u sektorima s visokom razinom emisija ugljika već i općenito, i poduzeti mjere kako bi se u što većoj mjeri spriječile negativne posljedice za gospodarstvo i negativni socijalni učinci poput nezaposlenosti, energetskog siromaštva ili siromaštva u pogledu mobilnosti.

⁽¹⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A52021PC0563>.

⁽²⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021PC0564&qid=1634050477623>.

⁽³⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX%3A52021PC0568>.

⁽⁴⁾ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/ALL/?uri=COM:2021:555:FIN>.

3.3. Treba razmotriti i načine na koje se klimatska pitanja rješavaju u svijetu i izbjeći razlike koje bi europska poduzeća mogla dovesti u nepovoljan položaj ili prouzročiti socijalne probleme poput energetske siromaštva ili siromaštva u pogledu mobilnosti. EGSO izražava žaljenje zbog toga što se čini da je premalo pažnje posvećeno tim problemima i što ponuđena rješenja možda nisu u potpunosti dostatna.

3.4. Kad su posrijedi socijalne posljedice, postojat će očita potreba za prekvalifikacijom i usavršavanjem kako bi se radnu snagu osposobilo za prilagodbu i zadovoljavanje novih zahtjeva u pogledu vještina. Nadalje, kućanstva trpe posljedice, poput većih izdataka za električnu energiju i mobilnost, koje će vjerojatno uzrokovati energetska siromaštva i siromaštvo u pogledu mobilnosti, pri čemu je siromaštvo u pogledu mobilnosti posebno prisutno u udaljenim i rijetko naseljenim regijama. Za rješavanje tih problema planirane su različite mjere ublažavanja koje će se u velikoj mjeri financirati prihodima ETS-a, među ostalim onima namijenjenima državama članicama i onima namijenjenima za financiranje predloženog Socijalnog klimatskog fonda. EGSO uzima na znanje da će resursi dostupni za rješavanje tih problema ovisiti o sudbini prijedloga koji su još uvijek u postupku pred suzakonodavcima. EGSO smatra da će troškovi rješavanja tih problema biti znatni i dugotrajni te se stoga, imajući na umu broj uključenih osoba i vrijeme potrebno za predviđenu tranziciju, pita hoće li dostupni resursi biti dostatni čak i ako prijedlozi za financiranje budu odobreni bez bitnih izmjena.

3.5. Ubrzani tempo i visoka razina ambicioznosti u pogledu smanjenja CO₂ te smanjena dostupnost emisijskih jedinica bit će od koristi za okoliš, ali će svim sektorima obuhvaćenima sustavom ETS i nametnuti veće troškove. Iako će dostupnost besplatnih emisijskih jedinica i, za neke sektore, mehanizam za ugljičnu prilagodbu na granicama utjecati na smanjenje troškova, te se mjere neće primjenjivati na sve sektore koji upotrebljavaju energiju u različitim procesima i koji će se na unutarnjem tržištu suočavati s konkurencijom iz trećih zemalja. Nadalje, te mjere neće zaštititi poduzeća iz EU-a od nepovoljnog položaja u kojem će se naći u odnosu na konkurenciju na vanjskim tržištima zbog većih troškova.

3.6. EGSO također ukazuje na činjenicu da se još ne zna hoće li proizvodi s nultom stopom emisija postati dovoljno privlačni da nadoknade razliku u cijeni prouzrokovanu sustavom trgovanja emisijama i hoće li se na svjetska tržišta općenito uvoditi mjere sa sličnim učinkom na cijenu kao što ima sustav trgovanja emisijama. Ako to ne bude slučaj, konkurentnost europskih poduzeća na svjetskim tržištima može postati problematična.

Stoga se nameće pitanje bi li proizvode ili usluge namijenjene izvozu u treće zemlje trebalo izuzeti iz sustava trgovanja emisijama ili bi trebalo razmotriti druge mjere potpore. Dvojbeno je da li je potpora inovacijama, koja se čini jedinom mjerom potpore spojivom s okvirom WTO-a, dovoljna za rješavanje mogućeg problema konkurentnosti.

3.7. Još jedno pitanje jest može li povećanje razine troškova uzrokovano izmjenama sustava trgovanja emisijama negativno utjecati na izgleda za oporavak nakon krize uzrokovane bolešću COVID-19. EGSO se pita je li taj rizik u dovoljnoj mjeri uzet u obzir.

3.8. EGSO sa zadovoljstvom primjećuje da se u prijedlogu o sustavu trgovanja emisijama predviđa da se prihodi od tog sustava upotrebljavaju na različite načine – u sklopu Komisijinih vlastitih sredstava ili u skladu s odredbama o uporabi prihoda u državama članicama – za promoviranje održivosti, uključujući socijalne učinke na prelazak na ugljično neutralno društvo.

3.9. EGSO ističe da gore navedene napomene ne znače da se dovodi u pitanje hitna potreba za djelovanjem radi ublažavanja negativnih učinaka emisija na klimu, već ih treba shvatiti kao upozorenje na moguće negativne učinke, kako socijalne tako i u pogledu konkurentnosti, do kojih bi moglo doći ako se ta pitanja ne riješe.

Širenje primjene na pomorski promet

3.10. EGSO pozdravlja činjenicu da će se na sve brodove koji pristaju u luke EU-a ili isplovljavaju iz njih primjenjivati ista pravila. Međutim, troškovi za brodovlasnike i brodare iz EU-a obuhvaćene sustavom trgovanja emisijama bit će veći nego troškovi za konkurente izvan EU-a, koji usto ponekad smanjuju svoje troškove putem socijalnog dampinga. EU treba obratiti pažnju na učinke smanjene konkurentnosti pomorskog prometa EU-a.

3.11. Trebalo bi razmotriti i činjenicu da je pomorski promet jedan od sektora u kojem je smanjenje CO₂ osobito teško i skupo pa bi stoga uključivanje pomorskog prometa moglo uzrokovati opći rast cijena emisijskih jedinica, što bi imalo reperkusije na konkurentnost sektorâ u sustavu trgovanja emisijama općenito.

3.12. Prema prijedlogu o sustavu trgovanja emisijama, taj je sustav u pomorskom sektoru ograničen na brodove čija bruto tonaža iznosi više od 5 000 bruto tona u skladu s Uredbom (EU) 2015/757 Europskog parlamenta i Vijeća ⁽⁵⁾ o praćenju emisija ugljikova dioksida iz pomorskog prometa, izvješćivanju o njima i njihovoj verifikaciji. To bi moglo imati negativne učinke jer bi moglo doći do povećane izgradnje novih brodova lakših od 5 000 tona ili preinake brodova da budu ispod praga od 5 000 bruto tona. Razumno rješenje bilo bi znatno sniziti prag i primijeniti sustav ETS-a na, primjerice, brodove iznad 400 bruto tona. Dodatno rješenje mogla bi biti odgovarajuća prilagodba obveze praćenja.

3.13. Iako u načelu pozdravlja prijedlog proširenja primjene sustava trgovanja emisijama na plovila iz trećih zemalja te na putovanja iz luka trećih zemalja i u njih, EGSO ipak skreće pažnju na činjenicu da se u Međunarodnoj pomorskoj organizaciji trenutačno radi na postizanju globalnog rješenja u pogledu emisija iz pomorskog prometa pa potiče EU da aktivno sudjeluje u tom procesu.

Proširenje primjene na zgrade i cestovni promet u usporednom sustavu

3.14. Odabrano rješenje (paralelni sustav u kojem su distributeri goriva dionici u trgovanju) znači da će glavni učinak na one odgovorne za zgrade, prijevoznike ili vlasnike osobnih automobila biti cjenovni signal utoliko što će distributer goriva omogućavati da troškovi trgovanja utječu na cijenu goriva. Ako do toga dođe, učinci na kućanstva/potrošače i na poduzeća mogli bi biti značajni.

3.15. U pogledu proširenja na cestovni promet, EGSO primjećuje da je o toj mjeri odlučeno unatoč skeptičnim stajalištima privatnog sektora, sindikata i nevladinih organizacija. Čini se da su njihova stajališta imala manji utjecaj od stajališta privatnih građana i akademske zajednice. Budući da je zakonodavstvo politički proces koji za sobom povlači društvene učinke, EGSO smatra da bi opsežno razmatranje učinaka na društvo, uključujući gospodarstvo i zapošljavanje, trebalo biti ključno u donošenju te odluke.

3.16. Učinci mogu biti osobito teški za kućanstva koja, zbog financijskih ili drugih razloga, ne mogu odabrati električno vozilo ili vozilo na alternativna goriva, ili za sektor prijevoza teškog tereta u kojem, osobito za prijevoz na duge udaljenosti, za sada ne postoje prave alternative fosilnim gorivima.

3.17. Zbog povećane potražnje vjerojatno će narasti i cijene alternativnih goriva, osobito s obzirom na stroge propise o obnovljivim gorivima kojima se ograničava dostupnost i uzrokuju veći troškovi.

3.18. Izgleda da je bitna značajka i bitna dodana vrijednost sustava trgovanja emisijama činjenica da potiče dionike u predmetnim sektorima da mijenjanjem svojeg ponašanja nastoje smanjiti teret koji nameće sustav ili se razvijaju na različite načine. Budući da u ovom slučaju dionici koji podliježu sustavu trgovanja emisijama, odnosno distributeri goriva, nisu stvarni dionici u predmetnim sektorima (cestovni promet ili upravljanje zgradama) mogućnosti da dionici iz predmetnih sektora utječu na njihovu situaciju vrlo su ograničene i u mnogim slučajevima nepostojeće. Ono što se uvodi jest cjenovni signal sa sličnim učincima kao, primjerice, povećanje poreza. Uobičajena dodana vrijednost sustava trgovanja emisijama stoga uglavnom ne postoji.

Povezanost ETS-a u pomorskom prometu, zgradama i cestovnom prometu u Uredbe (EU) 2018/842 Europskog parlamenta i Vijeća ⁽⁶⁾ o raspodjeli tereta (ESR)

3.19. EGSO prima na znanje da će domaća plovidba, zgrade i cestovni promet EU-a i dalje podlijezati Uredbi o raspodjeli tereta te da će na te sektore utjecati i druga nova pravila povezana s paketom mjera „Spremni za 55 %”, uključujući prijedloge za Uredbu o energetske učinkovitosti ⁽⁷⁾, Direktivu o energiji iz obnovljivih izvora ⁽⁸⁾ i zahtjeve u pogledu emisija za motorna vozila. To bi značilo da će se razine emisija koje proizlažu iz sustava trgovanja emisijama u tim sektorima uračunavati u nastojanja država članica da ispune obveze iz Uredbe o raspodjeli tereta. To bi značilo i da države članice zadržavaju regulatorni kapacitet za nametanje dodatnih obveza tim sektorima kako bi lakše ispunile svoje obveze iz

⁽⁵⁾ Uredba (EU) 2015/757 Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2015. o praćenju emisija ugljikova dioksida iz pomorskog prometa, izvješćivanju o njima i njihovoj verifikaciji te o izmjeni Direktive 2009/16/EZ (SL L 123, 19.5.2015., str. 55.).

⁽⁶⁾ Uredba (EU) 2018/842 Europskog parlamenta i Vijeća od 30. svibnja 2018. o obvezujućem godišnjem smanjenju emisija stakleničkih plinova u državama članicama od 2021. do 2030. kojim se doprinosi mjerama u području klime za ispunjenje obveza u okviru Pariškog sporazuma i izmjeni Uredbe (EU) br. 525/2013 (SL L 156, 19.6.2018., str. 26.).

⁽⁷⁾ COM(2021) 558 final

⁽⁸⁾ COM(2021) 557 final

Uredbe o raspodjeli tereta, pri čemu se istodobno primjenjuju odredbe o fleksibilnosti i pravednosti iz te Uredbe. EGSO stoga skreće pozornost na činjenicu da je važno da Komisija i države članice na miran i transparentan način riješe pitanje povezanosti tih raznih sustava.

Prijedlog o stabilnosti tržišta

3.20. EGSO napominje prilagodbu izračuna ukupnog broja emisijskih jedinica kojom se rezervi za stabilnost tržišta omogućuje uključivanje i zrakoplovnog i pomorskog sektora te izmjene takozvane stope unosa kako bi se uveo element fleksibilnosti stvaranjem zaštitne rezerve za stabilnost tržišta.

3.21. EGSO isto tako pozdravlja stvaranje rezerve za stabilnost tržišta kao takve, među ostalim u pogledu trgovanja emisijama za cestovni promet i zgrade.

3.22. EGSO sa zadovoljstvom ukazuje na izmjene Odluke (EU) 2015/1814 Europskog parlamenta i Vijeća ⁽⁹⁾ o rezervi za stabilnost tržišta i namjeru da se u obzir uzmu i potrebe zračnog i pomorskog prometa te zgrada i cestovnog prometa. EGSO uvažava cilj poboljšanja predvidljivosti i stabilnosti u pogledu dostupnosti emisijskih jedinica. EGSO isto tako sa zadovoljstvom ukazuje na prijedlog da se produlji vrijeme udvostručavanja postotaka i emisijskih jedinica kako bi se omogućilo da se dostatan broj emisijskih jedinica stavi u rezervu za stabilnost tržišta.

Bruxelles, 8. prosinca 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

⁽⁹⁾ Odluka (EU) 2015/1814 Europskog parlamenta i Vijeća od 6. listopada 2015. o uspostavi i funkcioniranju rezerve za stabilnost tržišta za sustav trgovanja emisijama stakleničkih plinova Unije i o izmjeni Direktive 2003/87/EZ (SL L 264, 9.10.2015., str. 1).

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi mehanizma za prilagodbu ugljika na granicama

(COM(2021) 564 final – 2021/0214 (COD))

(2022/C 152/30)

Izvjestitelj: **Andrés BARCELÓ DELGADO**

Suizvjestitelj: **John COMER**

Zahtjev za savjetovanje:	Europski parlament, 13.9.2021. Vijeće, 21.9.2021.
Pravna osnova:	članak 192. stavak 1. i članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za poljoprivredu, ruralni razvoj i okoliš
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	25.11.2021.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	8.12.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	565
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	179/3/7

1. Zaključci i preporuke

1.1 EGSO pozdravlja prijedlog Komisije da se uspostavi mehanizam za prilagodbu ugljika na granicama (eng. *Carbon Border Adjustment Mechanism*, CBAM) radi senzibiliziranja javnosti o klimatskim ambicijama EU-a i stvaranja jednakih uvjeta na jedinstvenom tržištu.

1.2 EGSO poziva na to da se procjena učinka proširi na izvozne aktivnosti sektora obuhvaćenih područjem primjene CBAM-a. EU mora nastaviti slijediti svoje klimatske ambicije, no istodobno europskoj industriji mora zajamčiti jednake uvjete na međunarodnoj sceni i omogućiti joj da se natječe na jedinstvenom tržištu i da izvozi na međunarodna tržišta.

1.3 EGSO potiče zakonodavce EU-a da istraže kako riješiti pitanje izvoza kako bi se industriji EU-a omogućilo da i dalje bude konkurentna na međunarodnom tržištu. EGSO preporučuje da se provede procjena učinka kako bi se utvrdilo na koji način treba tumačiti ili prilagođavati pravila WTO-a tako da se njima podupiru ciljevi i učinkovitost CBAM-a i time doprinese izbjegavanju industrijskih emisija CO₂ diljem svijeta.

1.4 Brojne važne teme trebat će dodatno razraditi putem delegiranih akata za provedbu. To znači da je, uzme li se ova točka u obzir zajedno s prethodnom, gotovo nemoguće odrediti kakve će biti posljedice provedbe u svakom proizvodnom sektoru. Nedoumice o nekoliko ključnih detalja predložene uredbe otežavaju njezino ocjenjivanje u ovoj fazi zakonodavnog postupka. Međutim, potrebno je izbjeći nesigurne okvirne uvjete, posebno pri procjeni CO₂ za uvoz, kako se ne bi ugrozile proaktivne i anticipatorne mjere europskih poduzeća za zaštitu klime.

1.5 EGSO traži od europskih zakonodavaca da prihode od CBAM-a izravno namijene za potporu industrijskoj tranziciji pogodnih sektora. Nekim gospodarskim sektorima koje je pogodilo nepravedno natjecanje u području klime mogla bi zatrebati dodatna potpora kojom bi se priznali njihovi napor i jer bi mogli postati manje konkurentni od onih koji ne vode računa o klimatskom/okolišnom otisku.

1.6. EGSO potiče Europsku uniju da manje razvijenim zemljama pomogne poboljšati njihove tehnološke sposobnosti kako bi se izbjegao rizik od izbjegavanje mjera CBAM-a.

1.7. Temeljita provjera stvarnih emisija ugrađenih u uvezene proizvode bit će ključna za pravedno uvođenje CBAM-a. EGSO preporučuje da Komisija postavi konkretne zahtjeve ovlaštenim tijelima za verifikaciju.

1.8. Odbor prepoznaje potrebu za snažnom industrijom u Europi koja je u potpunosti konkurentna i klimatski odgovorna.

1.9. Odbor traži od Komisije da istodobno sa zakonodavnim postupkom provede studiju učinka o mogućim učincima CBAM-a duž lanca vrijednosti kao posljedicom njegove provedbe.

1.10. Uvođenje CBAM-a izazvalo bi veliku promjenu u svjetskom trgovinskom sustavu. EU mora poduzeti sve potrebne korake kako bi osigurao da CBAM ne dovede do povećanja emisija stakleničkih plinova u drugim dijelovima svijeta, a samim time potencijalno i do dodatnih globalnih emisija. CBAM ni na koji način ne smije voditi ka deindustrijalizaciji EU-a. EU mora uravnotežiti svoje klimatske ambicije s realnim stanjem stvari, odnosno s time da je smanjenje emisija stakleničkih plinova globalno pitanje.

1.11. Politička dimenzija CBAM-a nije dovoljno istaknuta. Konačna odluka u pogledu CBAM-a uvelike će se temeljiti ne samo na raspravama u EU-u nego i na pregovorima s trgovinskim partnerima koji će biti neophodni kako bi se dogovorili o ishodu i izbjegli trgovinski sukob.

1.12. EGSO opravdano očekuje da će se funkcionalnim sustavom CBAM-a povećati otpornost radnih mjesta u poduzećima i sektorima koji su prije ispuštali više CO₂, a sada postaju prihvatljiviji za klimu. Međutim, upozorava i na rizik od neuspjeha CBAM-a, zajedno s ETS-om. Potpuno ukidanje besplatne dodjele emisijskih jedinica uvođenjem CBAM-a moglo bi dovesti do velikog gubitka radnih mjesta u EU-u.

1.13. CBAM će pridonijeti ostvarenju klimatskih ambicija EU-a kao i snažnijeg industrijskog otiska u budućnosti u Europi. Očiti rizici, kao što su poteškoće u provjeri dostavljenih informacija o emisijama CO₂ iz trećih zemalja i moguće izbjegavanje mjera, moraju se uzeti u obzir pri provedbi CBAM-a, tijekom i nakon prijelaznog razdoblja.

2. Sažetak prijedloga Komisije

2.1. Komisija je 14. srpnja objavila paket „Spremni za 55 %: ostvarivanje klimatskog cilja EU-a za 2030. na putu ka klimatskoj neutralnosti”⁽¹⁾ koji uključuje prijedlog mehanizma za prilagodbu ugljika na granicama (CBAM)⁽²⁾, koji je pak blisko povezan s revizijom Direktive o sustavu EU-a za trgovanje emisijama (ETS)⁽³⁾. Sam paket „Spremni za 55 %” rezultat je komunikacije „Europski zeleni plan”⁽⁴⁾ predstavljene 15. prosinca 2019.

2.2. U prijedlogu se predviđa primjena „zamišljenog ETS-a” na uvoz nekoliko industrijskih proizvoda i električne energije. Sektor obuhvaćeni u prvoj fazi jesu: cement, čelik, gnojiva, aluminij i električna energija.

2.3. Za te materijale s intenzivnijom naknadnom preradom u prijedlog su već uključeni brojni proizvodi na kraju proizvodnog lanca. Ipak, navode se „složeni proizvodi” kojima bi se moglo povećati područje primjene prijedloga.

2.4. Administrativno opterećenje CBAM-a snose Komisija, države članice i uvoznici za tržište EU-a.

⁽¹⁾ COM(2021) 550 final.

⁽²⁾ COM(2021) 564 final.

⁽³⁾ COM(2021) 551 final.

⁽⁴⁾ COM(2019) 640 final.

2.5. „Zamišljeni ETS” preslika je aktualnog ETS-a uz neke ključne razlike: neće se moći trgovati certifikatima o emisijama i uvoznici će morati predati te certifikate prema aktualnoj cijeni CO₂ u EU-u na temelju emisija ugrađenih u proizvode namijenjene uvozu u EU.

2.6. Popis sektora i proizvoda obuhvaćenih CBAM-om naveden je u Prilogu I. prijedlogu. Komisija će proširiti područje primjene CBAM-a na nove proizvode ako utvrdi ozbiljan rizik od izbjegavanja mjera. Prijedlog Komisije o uključivanju novih sektora ili proizvoda bit će predmet cjelovitog zakonodavnog postupka.

2.7. U predloženom sustavu uzimaju se u obzir samo izravne emisije (1. područje primjene), a ne neizravne emisije povezane s energijom (električnom ili toplinskom energijom) (2. područje primjene) ili neizravne emisije proizvoda u lancu vrijednosti na nižim razinama, no uključile bi se ograničene emisije na višim razinama lanca vrijednosti (ne uključujući prometni ili korporativni lanac vrijednosti) (3. područje primjene) primjenom koncepta „složene robe”. U prijedlogu se ne navodi detaljno kako će to funkcionirati, no Komisija će to utvrditi provedbenim aktima.

2.8. Zemljopisno područje primjene obuhvaća sve treće zemlje izvan carinske unije osim onih koje su uključene u aktualni sustav EU-a za trgovanje emisijama ili zemlje „povezane” s tim sustavom. Uključene su posebne mjere kako bi se uzela u obzir cijena ugljika koja se naplaćuje u nekoliko trećih zemalja.

2.9. CBAM se razlikuje od ETS-a jer će CBAM biti usmjeren na proizvode (s posebnim oznakama kombinirane nomenklature („KN")), dok je ETS usmjeren na postrojenja.

2.10. Krajnji je cilj CBAM-a postupna zamjena trenutačne besplatne dodjele u obuhvaćenim sektorima. Nakon „prijelaznog razdoblja od tri godine” besplatna dodjela postupno će se ukidati od 2026. prema stopi od 10 % godišnje narednih deset godina, kao što se trenutačno predviđa u Komisijinom prijedlogu. Pojednosti o napretku postupnog ukidanja besplatne dodjele u obuhvaćenim sektorima nisu uključene u prijedlog o CBAM-u nego u reviziju Direktive o sustavu EU-a za trgovanje emisijama.

2.11. CBAM će uzeti u obzir besplatne dodjele odobrene industriji EU-a kako bi se izbjegla dvostruka zaštita. Provedbenim aktima Komisije utvrdit će se metodologija za izračun razine CBAM-a za svaki proizvod.

2.12. Pravila za određivanje emisija ugrađenih u proizvode općenita su uz poseban i pojednostavnjen pristup uvozu električne energije.

2.13. Komisija smatra da će biti potrebna prijelazna faza od tri godine za unaprjeđenje izračuna ugrađenih emisija i za određivanje akreditiranih verifikatora tih emisija. Sveobuhvatna revizija sustava mora se provesti 2025., prije druge faze CBAM-a.

2.14. Prihode od CBAM-a prikupljat će nacionalna tijela koja će ih u načelu uplaćivati u riznicu EU-a nakon odbijanja administrativnih troškova povezanih s upravljanjem postupcima.

2.15. U prijedlogu se predviđa trogodišnja (2023. – 2025.) administrativna probna faza bez gospodarskih posljedica. Uvoznici će morati provesti postupke izvješćivanja, ali neće morati provjeravati ugrađene emisije, dobivati prethodno odobrenje ili plaćati certifikate za uvezene proizvode.

3. Opće napomene

3.1. Komisija je, pod vodstvom Glavne uprave TAXUD, obavila dobar posao u pogledu nacрта prijedloga, uzimajući pritom u obzir potrebu za kombiniranjem širenja klimatskih ambicija EU-a i za izbjegavanjem rizika od istjecanja ugljika.

3.2. Čini se da je prijedlog predstavljen bez utvrđivanja određenih tehničkih pojmova o kojima će Komisija donijeti odluku tijekom prve faze (probnog razdoblja). Vijeće i Parlament zalažu se za pokretanje CBAM-a 2023., što je kratak rok.

3.3. Brojne važne teme trebat će dodatno razraditi putem delegiranim aktima za provedbu. To znači da je, uzme li se ova točka u obzir zajedno s prethodnom, gotovo nemoguće odrediti kakve će biti posljedice provedbe u svakom proizvodnom sektoru. Nedoumice o nekoliko ključnih detalja predložene uredbe otežavaju njezino ocjenjivanje u ovoj fazi zakonodavnog postupka. Međutim, potrebno je izbjeći nesigurne okvirne uvjete, posebno pri procjeni CO₂ za uvoz, kako se ne bi ugrozile proaktivne i anticipatorne mjere europskih poduzeća za zaštitu klime.

3.4. Kad je riječ o uvozu električne energije, nije jasno je li Komisija pravilno procijenila učinak na cijenu električne energije na tržištu električne energije EU-a i način na koji bi se time ostvarili veći troškovi za potrošače i tako povećao rizik od istjecanja ugljika u sektorima s velikom potrošnjom električne energije. Naime, ne treba zaboraviti da se potrošnja električne energije ne uzima u obzir pri izračunu ugljičnog otiska uvezenih proizvoda⁽⁵⁾.

3.5. Europska industrija usmjerena je na izvoz. Međutim, ako kao posljedica CBAM-a dobije određenu zaštitu od uvoza, no ne bude mogla konkurirati na međunarodnim tržištima, doći će do velikog manjka njezine konkurentnosti pa Europa više neće moći privlačiti industrijska ulaganja.

3.6. Vrlo brza zamjena postojećih mjera za sprječavanje istjecanja CO₂, pomoću CBAM-a mogla bi dovesti do znatne nesigurnosti i narušiti odluke o dugoročnom ulaganju koje su već donesene na temelju nedavno revidiranih ciljeva za 2030. Mogla bi smanjiti i kapacitet industrije za ulaganje u niskougljične tehnologije te postati prepreka za tržišno natjecanje kad je riječ o pristupu tržištima trećih zemalja. Stoga bi prema potrebi u početku trebalo zadržati aktualnu stopu besplatnih emisijskih jedinica kako bi se industrijama obuhvaćenima CBAM-om omogućilo da ostvare veću ugljičnu učinkovitost, nakon čega bi moglo uslijediti postupno smanjenje besplatnih emisijskih jedinica, kako se bude smatralo prikladnim, da bi se omogućila daljnja dekarbonizacija.

3.7. Konkurentnost i učinke cijena na lanac vrijednosti trebalo bi pomno procijeniti kako bi se ograničio utjecaj, posebno u izvoznim sektorima kao što je, među ostalim, poljoprivredno-prehrambeni, koji znatno ovise o proizvodima iz sektora koji je već obuhvaćen prijedlogom o CBAM-u.

3.8. CBAM bi mogao doista u cijelosti ostvariti svoje ciljeve samo ako se zahtjev izbjegavanja CO₂ za uvoz u EU nadoknadi prednostima koje europski proizvođači ostvaruju zahvaljujući klimatski prihvatljivoj proizvodnji za izvoz. Moguće je da će između poduzeća trećih zemalja i poduzeća EU-a na jedinstvenom tržištu biti prilično jednaki uvjeti, no nijedno poduzeće EU-a neće moći biti konkurentno u inozemstvu jer će proizvođači EU-a plaćati pune troškove ugljika, dok će konkurenti iz trećih zemalja plaćati male ili nikakve troškove.

3.9. Sustav bi mogao otvoriti mogućnost za nekoliko načina izbjegavanja mjera kao što su premještanje izvora, načini verifikacije, poduzeća s više objekata u trećim zemljama koja lažno tvrde da se proizvodi proizvedeni u postrojenjima s visokim ugljičnim otiskom proizvode u postrojenjima s niskim ugljičnim otiskom, zamjena izvora i definicija robe. To bi moglo otežati napredak u ostvarivanju ambicioznijih klimatskih ciljeva CBAM-a. Prijedlog bi trebalo pažljivo unaprijediti tijekom zakonodavnog postupka kako bi se izbjeglo takvo štetno ponašanje koje ozbiljno narušava cilj zakonodavstva: roba bi trebala imati vlastiti klimatski otisak neovisno o tome odakle dolazi kako bi se promicala učinkovitost u ublažavanju klimatskih promjena na svjetskoj razini, a ne lokalno smanjenje eksternalizacijom emisija.

4. Posebne napomene

4.1. EGSO vrlo aktivno istražuje mogućnosti, ograničenja i važne aspekte koje treba razraditi u okviru mehanizma za prilagodbu ugljika na granicama ili drugog rješenja poreznog tipa kako bi se smanjilo istjecanje ugljika ujednačavanjem klimatskih troškova i napora bez obzira na to je li riječ o proizvodima iz EU-a ili o proizvodima iz trećih zemalja. EGSO je bio prva institucija EU-a koja je utvrdila te mogućnosti kao dopunsku mjeru za ograničavanje istjecanja ugljika.

⁽⁵⁾ Procjena učinka CBAM-a Europske komisije, Prilog 8.

4.2. Komisija želi proširiti CBAM kako bi uključivao „emisije iz 2. područja primjene” (iz električne ili toplinske energije) koje su trenutačno isključene. Zakonodavci EU-a moraju voditi računa o tome da naknada za neizravne troškove nastale iz električne energije uopće nije homogena jer ovisi o odlukama država članica. Najgori scenarij je taj da CBAM ograniči naknadu koju industrija prima za neizravne troškove, što bi dovelo do naknade manje od dopuštene smjernicama EU-a.

4.3. U prijedlogu o CBAM-u izuzimaju se feroslitine (KN 7202), no nije jasno hoće li se ugrađene emisije feroslitina uzimati u obzir u relevantnim proizvodima (npr. nehrđajući čelik (KN 7218)) jer se za mnoge aspekte čekaju sekundarni propisi kojima će se obuhvatiti tehničke i druge vrlo važne teme.

4.4. Na razini EU-a pravna sigurnost od ključne je važnosti pa prijedlog o CBAM-u treba unaprijediti tijekom zakonodavnog postupka kako bi pružio sigurnost svim gospodarskim subjektima, i onima iz Europe i onima iz trećih zemalja.

4.5. Pravednu „klimatsku i okolišnu konkurentnost” europske i neeuropske učinkovite industrije, što uključuje i pravedne radne uvjete dogovorene u kolektivnim pregovorima sa socijalnim partnerima, trebalo bi na sličan način promicati na međunarodnoj sceni. Socijalno poželjna nova konkurentnost europske industrije može se postići samo aktivnostima povoljnim za klimu pod pravednim radnim i socijalnim uvjetima. Takvim dogovorima na jedinstvenom tržištu EU-a, ali i na međunarodnom tržištu, potaknut će se pošteno tržišno natjecanje u području klime.

4.6. Usklađenost uvoza u EU sa zahtjevima CBAM-a temelji se na dokumentima koji su izdani izvan EU-a. Time se nameće pitanje izvanteritorijalnosti i nadležnosti EU-a u utvrđivanju valjanosti tih dokumenata. Osim toga, vrijeme potrebno za provedbu te ocjene omogućilo bi uvezenoj robi s višim ugljičnim otiskom od prijavljenog da uđe na tržište EU-a nauštrb predloženih propisa i europske industrije.

4.7. Nije jasno kako izračunati ugrađene emisije u prerađenim proizvodima koji nisu navedeni u Prilogu I. no sadržavaju materijale iz tog priloga.

4.8. Izvješćivanje, verifikacija, sljedivost i praćenje ključni su aspekti te se ne bi smjeli oslanjati samo na nasumično praćenje, kao što to nije slučaj ni u praćenju ETS-a. Trebao bi postojati jasan i brz postupak kojim će se osigurati da se moguće izbjegavanje mjera ili nepostupanje u skladu s CBAM-om riješe u kratkom vremenu kako bi se spriječilo izbjegavanje mjera, ali i remećenje trgovinskog lanca/lanca opskrbe.

4.9. Verifikacija i praćenje u Europskoj uniji i državama članicama trebali bi biti u potpunosti transparentni i pouzdani. Informacije bi trebale biti dostupne relevantnim tijelima ovlaštenima za provedbu nadzora uz logično očuvanje povjerljivosti.

4.10. Europska komisija trebala bi ponuditi svoju potporu državama članicama EU-a sa slabijim administrativnim sposobnostima na granicama jer bi one mogle biti na meti nepoštenih praksi i postati pristupna točka za izbjegavanje mjera CBAM-a. U svoje programe za potporu zemljama u razvoju i susjednim zemljama mora uključiti i „osposobljavanje” za CBAM kako bi im se pomoglo u suočavanju s izazovima zaštite klime i kako bi se suzbio rizik od izbjegavanja mjera.

4.11. Prihodi od CBAM-a trebali bi se namijeniti za potporu europskoj industrijskoj i pravednoj tranziciji na ugljično neutralno gospodarstvo obuhvaćenih sektora. EU bi mogao pokrenuti poseban inovacijski fond za tehnološki razvoj radi promicanja industrijske tranzicije bez ugrožavanja njihove klimatske konkurentnosti.

5. Napomene u pogledu WTO-a

5.1. Komisija je vrlo oprezna u pogledu kompatibilnosti s pravilima WTO-a. Zbog toga je izvoz izuzet iz prijedloga. Budući da su mišljenja u pogledu kompatibilnosti s pravilima WTO-a oprečna, mora se provesti detaljna analiza ovog pitanja zajedno s otvorenim diplomatskim raspravama s trgovinskim partnerima kako bi se izbjegao trgovinski rat i omogućilo industriji EU-a da bude konkurentna na međunarodnim tržištima.

5.2. Vjerojatno će se pozvati na članak XX. točke (b) i (g) Općeg sporazuma o carinama i trgovini (GATT; 1994.) da bi se CBAM opravdao kao politika za zaštitu okoliša. Nitko ne može znati koju će odluku o tome donijeti povjerenstvo WTO-a ili žalbeno tijelo.

5.3. U trenutačnim okolnostima, zbog hitnosti borbe protiv klimatskih promjena, ključno je da obnovljeni WTO u svoj program uvrsti područje okoliša i klime. EU bi mogao iskoristiti CBAM kao priliku za pokretanje te rasprave, zajedno s drugim trgovinskim partnerima u okviru WTO-a. EGSO je to već predložio u svom mišljenju REX/531 ⁽⁶⁾.

Bruxelles, 8. prosinca 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

⁽⁶⁾ Mišljenje EGSO-a „Tržišta ugljika: stvaranje, strukturiranje i izazovi za europsku industriju” (REX/531) (SL C 429, 11.12.2020., str. 122.).

PRILOG

Sljedeći su amandmani odbijeni tijekom rasprave premda su dobili barem četvrtinu glasova (pravilo 43. stavak 2. Poslovnika):

AMANDMAN 1.

Točka 3.6.

Izmijeniti kako slijedi:

Mišljenje Stručne skupine	Amandman
<p>Vrlo brza zamjena postojećih mjera za sprječavanje istjecanja CO₂ s pomoću CBAM-a mogla bi dovesti do znatne nesigurnosti i narušiti odluke o dugoročnom ulaganju koje su već donesene na temelju nedavno revidiranih ciljeva za 2030. Mogla bi smanjiti i kapacitet industrije za ulaganje u niskougljične tehnologije te postati prepreka za tržišno natjecanje kad je riječ o pristupu tržištima trećih zemalja. Stoga bi prema potrebi u početku trebalo zadržati aktualnu stopu besplatnih emisijskih jedinica kako bi se industrijama obuhvaćenima CBAM-om omogućilo da ostvare veću ugljičnu učinkovitost, nakon čega bi moglo uslijediti postupno smanjenje besplatnih emisijskih jedinica, kako se bude smatralo prikladnim, da bi se omogućila daljnja dekarbonizacija.</p>	<p>Vrlo brza zamjena postojećih mjera za sprječavanje istjecanja CO₂ s pomoću CBAM-a mogla bi dovesti do znatne nesigurnosti i narušiti odluke o dugoročnom ulaganju koje su već donesene na temelju nedavno revidiranih ciljeva za 2030. Mogla bi smanjiti i kapacitet industrije za ulaganje u niskougljične tehnologije te postati prepreka za tržišno natjecanje kad je riječ o pristupu tržištima trećih zemalja. Stoga bi prema potrebi u početku trebalo zadržati aktualnu stopu besplatnih emisijskih jedinica kako bi se industrijama obuhvaćenima CBAM-om omogućilo da ostvare veću ugljičnu učinkovitost, nakon čega bi moglo uslijediti postupno smanjenje besplatnih emisijskih jedinica, dok se nova mjera ne pokaže djelotvornom, da bi se omogućila daljnja dekarbonizacija.</p>

 Obrazloženje

Točka 3.6 u suštini se bavi besplatnim emisijskim jedinicama koje bi u početku trebalo zadržati kako bi se industrijama obuhvaćenima CBAM-om omogućilo da ostvare veću ugljičnu učinkovitost, nakon čega slijedi postupno smanjenje besplatnih emisijskih jedinica, pa bi tu odredbu trebalo prebaciti i na zaključke i preporuke, uz dodavanje napomene „dok se nova mjera ne pokaže djelotvornom”, čime se jača stajalište da bi CBAM trebalo smatrati komplementarnim instrumentom za besplatnu dodjelu emisijskih jedinica dok CBAM ne postane potpuno operativan i djelotvoran i pod uvjetom da ne dovodi do istjecanja ugljika, čime se industriji EU-a osiguravaju istinski jednaki uvjeti.

Rezultat glasanja:

Za: 66

Protiv: 90

Suzdržani: 24

AMANDMAN 2.**Točka 1.12.**

Izmijeniti kako slijedi:

Mišljenje Stručne skupine	Amandman
<p>EGSO opravdano očekuje da će se funkcionalnim sustavom CBAM-a povećati otpornost radnih mjesta u poduzećima i sektorima koji su prije ispuštali više CO₂, a sada postaju prihvatljiviji za klimu. Međutim, upozorava i na rizik od neuspjeha CBAM-a, zajedno s ETS-om. Potpuno ukidanje besplatne dodjele emisijskih jedinica uvođenjem CBAM-a moglo bi dovesti do velikog gubitka radnih mjesta u EU-u.</p>	<p>EGSO opravdano očekuje da će se funkcionalnim sustavom CBAM-a povećati otpornost radnih mjesta u poduzećima i sektorima koji su prije ispuštali više CO₂, a sada postaju prihvatljiviji za klimu. Međutim, upozorava i na rizik od neuspjeha CBAM-a, zajedno s ETS-om. Potpuno ukidanje besplatne dodjele emisijskih jedinica uvođenjem CBAM-a moglo bi dovesti do velikog gubitka radnih mjesta u EU-u. <i>U početku bi trebalo zadržati aktualnu stopu besplatnih emisijskih jedinica kako bi se industrijama obuhvaćenima CBAM-om omogućilo da ostvare veću ugljičnu učinkovitost, nakon čega bi moglo uslijediti postupno smanjenje besplatnih emisijskih jedinica, dok se nova mjera ne pokaže djelotvornom, da bi se omogućila daljnja dekarbonizacija.</i></p>

Objasnenje

Namjera je prebaciti vrlo važan tekst iz točke 3.6. (vidjeti gore) u zaključak.

Naglasak bi trebao biti na tome da bi besplatne emisijske jedinice u okviru CBAM-a trebalo u potpunosti ukinuti tek nakon što se dokaže djelotvornost novog mehanizma.

Rezultat glasanja:

Za: 60

Protiv: 94

Suzdržani: 26

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EU) 2018/842 o obvezujućem godišnjem smanjenju emisija stakleničkih plinova u državama članicama od 2021. do 2030. kojim se doprinosi mjerama u području klime za ispunjenje obveza u okviru Pariškog sporazuma

(COM(2021) 555 final – 2021/0200(COD))

(2022/C 152/31)

Izvjestitelj: **Veselin MITOV**

Suizvjestitelj: **Udo HEMMERLING**

Zahtjev za savjetovanje:	Europski parlament, 13.9.2021. Vijeće, 17.9.2021.
Pravna osnova:	članak 304. i članak 192. stavak 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za poljoprivredu, ruralni razvoj i okoliš
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	25.11.2021.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	8.12.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	565
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	220/4/8

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO pozdravlja prijedlog Komisije da se izmijeni Uredba o raspodjeli tereta (ESR) – Uredba (EU) 2018/842 Europskog parlamenta i Vijeća⁽¹⁾ o obvezujućem godišnjem smanjenju emisija stakleničkih plinova u državama članicama – kako bi se doprinos ESR-a usmjerio na postizanje ambicioznijih ciljeva za 2030. na temelju europskog zelenog plana, a u sklopu paketa mjera „Spremni za 55 %” pretvorio u konkretne mjere.

1.2. Povećana ambicioznost EU-a u pogledu smanjenja emisija ističe se u međunarodnim razmjerima, no čak i ti pojačani naponi možda neće moći utjecati na to da EU kao bogato gospodarstvo i tradicionalno jedan od većih izvora emisija znatno doprinese scenariju maksimalnog zagrijavanja od 1,5 °C do kraja stoljeća, uzimajući u obzir i zabrinjavajuća predviđanja iznesena u nedavno objavljenom izvješću Međuvladinog panela o klimatskim promjenama (IPCC) iz 2021.⁽²⁾ Stoga je ključno da se cilj smanjenja emisija od 55 % na razini EU-a ostvari do 2030., zbog čega su naponi država članica od presudne važnosti. EGSO stoga uviđa da su ambiciozni i obvezujući ciljevi iz ESR-a ključni za države članice.

1.3. Zbog toga je neupitna visoka razina klimatskih ambicija za cijeli paket „Spremni za 55 %”. Istodobno, distribucijski učinci tog nužnog djelovanja u području klime mogu biti znatni (i među državama članicama i unutar njih) te im je iz tog razloga potrebno pristupiti na odgovarajući način.

⁽¹⁾ Uredba (EU) 2018/842 Europskog parlamenta i Vijeća od 30. svibnja 2018. o obvezujućem godišnjem smanjenju emisija stakleničkih plinova u državama članicama od 2021. do 2030. kojim se doprinosi mjerama u području klime za ispunjenje obveza u okviru Pariškog sporazuma i izmjeni Uredbe (EU) br. 525/2013 (SL L 156, 19.6.2018., str. 26.).

⁽²⁾ IPCC (2021.): Sažetak za oblikovatelje politika. Izvješće *Climate Change 2021 – The Physical Science Basis* (Klimatske promjene 2021.: fizičko-znanstvena osnova). *Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* (Doprinosi Radne skupine I. Šestom izvješću o procjeni Međuvladinog panela o klimatskim promjenama) [MassonDelmotte, V., P. Zhai, A. Pirani, S.L. Connors, C. Péan, S. Berger, N. Caud, Y. Chen, L. Goldfarb, M.I. Gomis, M. Huang, K. Leitzell, E. Lonnoy, J.B. R. Matthews, T.K. Maycock, T. Waterfield, O. Yelekçi, R. Yu, i B. Zhou (urednici)]. Cambridge University Press.

1.4. EGSO se slaže sa stajalištem da treba voditi računa o razlikama između država članica kako bi se osigurale maksimalna pravednost i isplativost. Kako bi se postigla istinska isplativost na pravedan način, prilikom izračunavanja raspodjele tereta trebalo bi istodobno uzeti u obzir oba aspekta i ciljeve postaviti tako da relativni troškovi smanjenja emisija u okviru BDP-a budu jednaki za svaku zemlju. Kako bi se nadoknadili nedostaci u raspodjeli tereta, EGSO smatra da je uloga mehanizama fleksibilnosti ključna te da im treba posvetiti posebnu pozornost.

1.5. Integracija bi se trebala odvijati na način kojim se pospješuje napredak prema dugoročnoj klimatskoj neutralnosti te stoga treba uzeti u obzir i smanjenje emisija i sekvencijalnu ugljika, kao i izazove u području prilagodbe i sigurnosti opskrbe hranom.

1.6. U cilju uspostave novog sustava za trgovanje emisijama u sektorima cestovnog prometa i građevinarstva, EGSO podržava trenutni prijedlog Komisije da ti sektori ostanu obuhvaćeni područjem primjene ESR-a čak i nakon uspostave novog sustava trgovanja emisijama za cestovni promet i graditeljstvo. Prima na znanje i to da će se smanjenja emisija koja proizlaze iz trgovanja emisijama u tim sektorima uzeti u obzir u nastojanjima država članica da ispune obveze iz ESR-a. EGSO ističe da Komisija i države članice trebaju na neometan i transparentan način riješiti pitanje povezanosti tih dvaju sustava.

2. Opće napomene

2.1. U okviru paketa mjera „Spremni za 55 %”, koji je Europska komisija pokrenula 14. srpnja 2021., cilj je ovog prijedloga izmijeniti ESR kako bi se njegov doprinos usmjerio na postizanje cilja smanjenja emisija od 55 % do 2030. i uskladio s Europskim zakonom o klimi. Ukupna smanjenja trebalo bi povećati za oko 11 postotnih bodova u odnosu na cilj smanjenja iz ESR-a za 2030. koji je utvrđen 2018. i iznosi 29 %. EGSO u ovom mišljenju iznosi svoja stajališta o predloženoj uredbi o obvezujućem godišnjem smanjenju emisija stakleničkih plinova u državama članicama od 2021. do 2030.

2.2. Prijedlog sadržan u ESR-u dio je provedbe obveza EU-a u pogledu smanjenja emisija stakleničkih plinova za barem 55 % do 2030. godine u usporedbi s razinom iz 1990. Kako je predložila Komisija, cilj za 2030. iziskuje smanjenje emisija od 61 % u sektorima obuhvaćenima postojećim sustavom EU-a za trgovanje emisijama (ETS), smanjenje od 43 % u predloženom zasebnom ETS-u za sektore prometa i građevinarstva te smanjenje od 40 % u ostalim sektorima (koji nisu obuhvaćeni ETS-om), u usporedbi s razinama iz 2005.

2.3. Predložena uredba primjenjuje se na sektore cestovnog prometa i građevinarstva, koji bi bili obuhvaćeni zasebnim ETS-om, kako je navedeno u paketu mjera „Spremni za 55 %”, kao i na unutarnju plovidbu EU-a te na sektore i djelatnosti koji nisu obuhvaćeni ETS-om, kao što su poljoprivreda i gospodarenje otpadom. EGSO podržava prijedlog Komisije da se ESR nastavi primjenjivati na navedene sektore. Prema Komisijinoj procjeni učinka očekivana dodana vrijednost tog prijedloga jest da se njime osigurava da će ti sektori ostvariti potrebna smanjenja emisija i da bi se (prošireni) ETS trebao smatrati dodatnom potporom postizanju većih ambicija za 2030. U procjeni učinka ističe se i da će za povećanje nacionalnih ciljeva u okviru ESR-a biti potrebno preispitati načela pravednosti i troškovne učinkovitosti. Komplementarni instrumenti (tržište i propisi) mogli bi stoga biti potrebni za sektore kojima je svojstvena nefleksibilnost tržišta (nedostatak pristupa cjenovno pristupačnim rješenjima s niskim emisijama ugljika) u kojima je izravno pogođeno stanovništvo (posebno skupine s niskim dohotkom). Zadržavanjem tih sektora u okviru regulatornih mogućnosti država članica koje djeluju u okviru ESR-a osigurava se postizanje željenih rezultata i mogu se osigurati bolja zaštita i pravednost. Iz tog razloga EGSO podržava trenutni prijedlog Komisije da ti sektori ostanu obuhvaćeni područjem primjene ESR-a čak i nakon uspostave novog sustava za trgovanje emisijama u sektorima cestovnog prometa i građevinarstva. EGSO ističe da Komisija i države članice trebaju na neometan i transparentan način riješiti pitanje povezanosti tih dvaju sustava.

2.4. Komisija predlaže zadržavanje diferenciranih nacionalnih ciljeva u pogledu smanjenja emisija radi poštovanja načela pravednosti i isplativosti, na što poziva Europsko vijeće. Revidirani ciljevi smanjenja stakleničkih plinova pojedinačnih država članica u sektorima obuhvaćenim ESR-om za 2030. variraju od 10 % do 50 % u odnosu na razine iz 2005. EGSO odlučno podupire zamisao da bi države članice koje su ekonomski najsposobnije za smanjenje emisija stakleničkih plinova trebale uložiti relativno veće napore, pri čemu bi trebalo razmotriti i potencijal za isplativo smanjenje emisija te u istu svrhu osigurati znatan doprinos mehanizama fleksibilnosti.

2.5. Kad je riječ o tim mehanizmima, trebala bi se primjenjivati i fleksibilnost među državama članicama i vremenska fleksibilnost putem bankovnog sustava ili zajmova, uzimajući pritom u obzir različite sposobnosti i kapacitete država članica, isplativa rješenja i učinak ekonomskih ciklusa.

2.6. Komisija predlaže nastavak primjene sustava fleksibilnosti koji omogućuje da se emisijske kvote prenose kako među državama članicama tako i iz jednog razdoblja u drugo. Komisija predlaže i uvođenje novih pravila o fleksibilnosti koja bi sektoru raspodjele tereta omogućila određena poravnanja sa sektorima obuhvaćenima ETS-om i sektorom LULUCF.

2.7. Predloženi paket „Spremni za 55 %” također se bavi praćenjem i izvješćivanjem o stakleničkim plinovima, uključujući pravila za obračun u pogledu korištenja zemljišta i šumarstva.

3. Posebne napomene

3.1. Komisija u svojem prijedlogu s pravom uzima u obzir načela pravednosti i isplativosti. EGSO se slaže da treba voditi računa o razlikama između država članica radi osiguravanja pravednosti i isplativosti. Time se uzimaju u obzir razlike u posebnim značajkama i polaznim točkama država članica, kao i njihov gospodarski potencijal u pogledu smanjenja emisija.

3.2. EGSO naglašava da bi pri razmatranju nacionalnih ciljeva smanjenja emisija i načina za njihovo postizanje na pravedan i isplativ način trebalo postupno i na promišljen način ukinuti postojeće državne subvencije za proizvodnju i potrošnju energije iz fosilnih goriva.

3.3. Međutim, EGSO upozorava da se u predloženom pristupu pravednost i isplativost promatraju kao zasebni aspekti. Kako bi se osiguralo da se na razini EU-a na pravedan način postigne najdjelotvorniji ishod koji podrazumijeva istinsku isplativost, idealno bi bilo da se u izračune svih država članica uključe oba aspekta na sveobuhvatan način.

3.4. Kad je riječ o korištenju zemljišta i šumarstvu, što je predmet zasebnog prijedloga, ali od određene važnosti i za druge sektore, Komisija predlaže da emisije i uklanjanja, koji su izračunati u skladu s pravilima obračunavanja, budu uravnoteženi u svim državama članicama. Uključivanjem ponora ugljika u EU-ov cilj smanjenja stakleničkih plinova do 2030., neto uklanjanja stakleničkih plinova u sektoru LULUCF povećala bi se na 310 milijuna tona. EGSO smatra da je potrebno povećati ambicioznost, no ističe da se uklanjanje ugljika ne bi trebalo smatrati mehanizmom za neutraliziranje smanjenja emisija u drugim sektorima.

3.5. EGSO smatra da je potreban učinkovit i transparentan sustav za praćenje rezultata fleksibilnosti. Stoga bi postojeći okvir za praćenje koji se primjenjuje putem registra uspostavljenog Delegiranom uredbom Komisije (EU) 2019/1124⁽³⁾ trebalo poboljšati kako bi se osiguralo da podaci o transakcijama, uključujući upotrebu fleksibilnosti, budu u potpunosti dostupni javnosti⁽⁴⁾.

3.6. Kad je riječ o nacionalnim ciljevima smanjenja emisija, EGSO potiče Komisiju da ispita koje značajke država članica, osim samog BDP-a po stanovniku, treba uzeti u obzir pri određivanju nacionalnih ciljeva (npr. intenzitet emisija ugljika, regije u ranjivom položaju) s ciljem pružanja potpore u okviru Mehanizma EU-a za oporavak i otpornost.

Bruxelles, 8. prosinca 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

⁽³⁾ Delegirana uredba Komisije (EU) 2019/1124 od 13. ožujka 2019. o izmjeni Delegirane uredbe (EU) 2019/1122 u pogledu funkcioniranja Registra Unije na temelju Uredbe (EU) 2018/842 Europskog parlamenta i Vijeća (SL L 177, 2.7.2019., str. 66.).

⁽⁴⁾ Trenutačno su podaci o transakcijama, uključujući upotrebu fleksibilnosti, dostupni javnosti (Registar Unije). Nadalje, Komisija svake godine izvješćuje o usklađenosti sa cjelokupnim zakonodavstvom EU-a u području klime u okviru Izvješća o napretku mjera klimatske politike.

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EU) 2018/841 u pogledu područja primjene, pojednostavnjenja pravila o usklađenosti, utvrđivanja ciljeva država članica za 2030. i obvezivanja na zajedničko postizanje klimatske neutralnosti do 2035. u sektoru korištenja zemljišta, šumarstva i poljoprivrede i Uredbe (EU) 2018/1999 u pogledu poboljšanja praćenja, izvješćivanja, praćenja napretka i preispitivanja

(COM(2021) 554 final)

(2022/C 152/32)

Izjavitelj: **Anastasis YIAPANIS**

Zahtjev za savjetovanje:	Europski parlament, 13.9.2021. Vijeće, 17.9.2021.
Pravna osnova:	članak 304. i članak 192. stavak 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za poljoprivredu, ruralni razvoj i okoliš
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	25.11.2021.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	8.12.2021.
Plenarno zasjedanje br.:	565
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	145/1/3

1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO je jako angažiran u borbi protiv klimatskih promjena i odlučno tvrdi da je potrebno uvesti djelotvorne i hitne mjere. Potrebno je usklađeno zalaganje javnosti i privatnih subjekata kako bi se osigurali aktivno sudjelovanje, potpora i preuzimanje odgovornosti građana i lokalnih zajednica te kako bi se osigurala dodatna sredstva za potporu prijelazu na niskougljično gospodarstvo.

1.2. Europa je pogođena nezapamćenim šumskim požarima i poplavama, što se poklopilo s rekordnim sušama i toplinskim valovima. Pametnim i održivim gospodarenjem vodama može se uvelike poboljšati kapacitet EU-a za ublažavanje i gašenje požara i poboljšanje otpornosti na obilne oborine, poplave i suše.

1.3. Klimatske promjene i gubitak biološke raznolikosti povezani su i moraju se rješavati zajedno. Pitanja gubitka staništa, onečišćenja, prekomjernog izlova i širenja invazivnih vrsta moraju se rješavati kako bi se osiguralo očuvanje prirodnih ekosustava te ispunjenje vitalne društvene i gospodarske uloge sektora koji se temelje na zemljištu.

1.4. Države članice trebale bi osmisliti zakonodavne okvire kojima se poljoprivrednike i upravitelje šuma potiče da uvode nove održive poslovne modele u okviru kojih se jača biološka raznolikost, primjenjuju pravila kružnog gospodarstva i stvaraju održive prakse u proizvodnji biomase. EGSO poziva na izradu nacionalnih programa obnove visokokvalitetnih močvara i smatra da bi emisije močvarnih staništa trebalo uzeti u obzir što prije, a ne tek od 2026. nadalje.

1.5. Budući da ublažavanje klimatskih promjena predstavlja globalni izazov, EGSO smatra da bi napore EU-a trebalo dopuniti ciljanim i djelotvornim vanjskim raspravama o neposrednom globalnom uključivanju, pravednoj raspodjeli tereta i pravednom tržišnom natjecanju.

1.6. EGSO poziva na opsežno promicanje i podupiranje održivih poljoprivrednih praksi poput plodoreda, uporabe organskog otpada, precizne poljoprivrede, permakulture itd. Zemljištem se mora pažljivo gospodariti u svim državama članicama, osiguravanjem pravilne ravnoteže između konkurentnosti i održivosti te pružanjem potrebnih mogućnosti financiranja. EGSO pozdravlja namjeru Komisije da predloži regulatorni okvir za uklanjanja ugljika u poljoprivrednom sektoru.

1.7. Bioenergija na bazi drva i druge vrste bioenergije imaju važnu ulogu i trebalo bi ih poticati ako i kada se biomasa proizvodi na održiv način. Međutim, uvoz biomase podrazumijeva specifične povezane rizike, koji nisu obuhvaćeni zakonodavnim okvirom EU-a. Trgovinska politika EU-a trebala bi pomoći u sprečavanju uvoza biomase koja dovodi do krčenja šuma u zemljama podrijetla.

1.8. EGSO cijeni prijedlog Komisije o provedbi sveobuhvatne procjene podataka iz nacionalnih inventara 2025., s obzirom na to da se analiza podataka uvelike temelji na nacionalnim inventarima šuma, koji nisu povezani te su ponekad nepotpuni ili netočni.

1.9. Programi za usavršavanje i prekvalifikaciju poduzetnika i radnika potrebni su kako bi se osigurao pristup najnovijim dostupnim tehnologijama te digitalnim tehnologijama kojima se pospješuje održivost. Socijalni partneri i relevantne organizacije civilnog društva imaju važnu ulogu i moraju biti uključeni i u faze planiranja i u faze provedbe paketa za ostvarivanje paketa mjera „Spremni za 55 %”.

1.10. Potrebna je potpora za projekte istraživanja i razvoja za održivu poljoprivredu i proizvodnju drvene biomase. EGSO poziva na izradu prilagođenog zakonodavnog okvira kojim se pruža potpora malim i srednjim poduzećima te poziva države članice da razmotre uvođenje poreznih poticaja kako bi se olakšao prijelaz.

1.11. Najzad, EGSO izražava zabrinutost da se socijalna dimenzija provedbe europskog zelenog plana ne uzima u obzir u potpunosti. Potrebno je posvetiti posebnu pažnju regijama, industrijama, radnicima i građanima koji će se suočiti s najvećim izazovima.

2. Kontekst i uvod

2.1. U Planu za postizanje klimatskog cilja do 2030. ⁽¹⁾, koji je donesen u rujnu 2020., utvrđeni su novi i ambiciozniji ciljevi za smanjenje emisija stakleničkih plinova na najmanje 55 % ispod razina iz 1990. do 2030., u usporedbi s prethodnim dogovorom o neto smanjenju za najmanje 40 %. U paketu „Spremni za 55 %” ⁽²⁾, objavljenom u srpnju 2021., izneseno je 13 zakonodavnih prijedloga čiji je cilj revizija postojećeg zakonodavstva u području klime, uključujući Uredbu o LULUCF-u ⁽³⁾ iz 2018. te osiguravanje pravedne, konkurentne i djelotvorne zelene tranzicije do 2030. i nakon toga.

2.2. Zemljište opskrbljuje društva hranom i hranom za životinje, ali i sirovinama za biogospodarstvo (vlakna i drvo za papir, tekstil, građevinski materijal i biogorivo); osigurava staništa za biološku raznolikost te ima važan kapacitet za sekvestraciju ugljika iz atmosfere. Istodobno, djelatnosti poljoprivrede i šumarstva stvaraju emisije stakleničkih plinova. Područje primjene Uredbe o LULUCF-u prošireno je tako da više ne obuhvaća samo šume nego svaku upotrebu zemljišta (uključujući poljoprivredni sektor počevši od 2031.) te se njome utvrđuju obveze za sve države članice za postupanje u skladu s pravilom o neutralnoj ili pozitivnoj bilanci. To bi trebalo ostvariti donošenjem zakonodavnih mjera u okviru predmetnog sektora, kojima će se osigurati da su obračunate emisije iz upotrebe zemljišta u potpunosti nadoknađene jednakovrijednim obračunatim uklanjanjem CO₂ iz atmosfere. Uredbom se predlaže i novi postupak upravljanja EU-a, kako bi praćenje izračuna emisija i uklanjanja država članica bilo što preciznije.

2.3. U osnovi, države članice moraju osigurati da emisije iz sektora LULUCF-a ne prelaze uklanjanja za razdoblje 2021.–2025., doseći ukupna neto uklanjanja od najmanje 310 milijuna tona CO₂ do 2030., ostvariti klimatsku neutralnost do 2035. za sve zemljišne sektore te nakon toga bilježiti negativne brojke.

2.4. Međutim, države članice bit će dužne dostavljati integrirane planove ublažavanja za sve zemljišne sektore te ih se potiče na korištenje naprednih digitalnih tehnologija za potrebe praćenja, uključujući daljinsko promatranje, koje su dostupne u okviru programa Copernicus (satelitski snimci visoke rezolucije i tzv. *wall-to-wall* snimci) te podataka prikupljenih u okviru zajedničke poljoprivredne politike (ZPP). Osim toga, prijedlogom uredbe uvodi se mogućnost transakcijskog postupka između država članica, čime ih se potiče da nastoje povećati uklanjanja CO₂ i iznad traženih ciljeva.

⁽¹⁾ Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija Povećanje klimatskih ambicija Europe za 2030. Ulaganje u klimatski neutralnu budućnost za dobrobit naših građana.

⁽²⁾ Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Spremnost za 55 %: ostvarivanje klimatskog cilja EU-a za 2030. na putu ka klimatskoj neutralnosti – COM(2021) 550 final

⁽³⁾ Uredba (EU) 2018/841 Europskog parlamenta i Vijeća od 30. svibnja 2018. o uključivanju emisija i uklanjanja stakleničkih plinova iz korištenja zemljišta, prenamjene zemljišta i šumarstva u okvir za klimatsku i energetska politiku do 2030. te o izmjeni Uredbe (EU) br. 525/2013 i Odluke br. 529/2013/EU (SL L 156, 19.6. 2018., str. 1.).

2.5. Sektor korištenja zemljišta, prenamjene zemljišta i šumarstva (LULUCF) može doprinijeti ublažavanju klimatskih promjena održavanjem i povećanjem ponora i zaliha ugljika. Komisija predlaže politike kako bi se upraviteljima šuma pomoglo da osiguraju povoljniji utjecaj na klimu pri izradi drvnih proizvoda te kako bi se poljoprivrednike potaknulo da provode održive poljoprivredne prakse s povoljnim učinkom na klimu.

3. Opće napomene

3.1. Europsko civilno društvo jako je angažirano u borbi protiv klimatskih promjena i odlučno tvrdi da je potrebno uvesti djelotvorne i hitne mjere. EGSO smatra da je potrebno usklađeno zalaganje javnosti i privatnih subjekata kako bi se ukazalo na neupitnu potrebu za hitnim djelovanjem, osiguralo aktivno sudjelovanje i preuzimanje odgovornosti građana i lokalnih zajednica te osigurala dodatna sredstva za potporu prijelazu na niskougljično gospodarstvo. EU više ne može gubiti vrijeme na duge rasprave.

3.2. Sektor LULUCF-a smanjio je za petinu⁽⁴⁾ svoja neto uklanjanja CO₂, uglavnom zbog povećanja sječe šuma i nedostatka poticaja. Osim toga, Europa je pogođena nezapamćenim šumskim požarima i poplavama, što se poklopilo s rekordnim sušama i toplinskim valovima. Šume su isto tako osobito osjetljive na najezde insekata, uz močvare koje su pogođene trajnom degradacijom. Iako se znatna povećanja ponora u tlu mogu postići uz relativno niske troškove, moraju se pojačati mjere u svim područjima korištenja zemljišta, uključujući poboljšano gospodarenje šumama i zemljištem pod usjevima te pošumljavanje.

3.3. EGSO ističe da postoje razni načini za povećanje sekvenciranja ugljika, uključujući upravljanje zemljištem, obnovu šume i obnovu prirodnih ekosustava. Klimatske promjene i gubitak biološke raznolikosti povezani su i moraju se rješavati zajedno. Pitanja gubitka staništa, onečišćenja, prekomjernog izlova i širenja invazivnih vrsta moraju se rješavati kako bi se osiguralo očuvanje prirodnih ekosustava te ispunjenje vitalne društvene i gospodarske uloge sektora koji se temelje na zemljištu.

3.4. Države članice trebale bi izraditi nacionalne strategije za očuvanje i ponovno vlaženje visokokvalitetnih tresetišta, s obzirom na to da predstavljaju važnu priliku za zaštitu i povećanje zaliha ugljika u organskim tlima te za obnovu biološke raznolikosti. EGSO stoga smatra da bi jedan od najvažnijih ciljeva trebao biti obnova visokokvalitetnih tresetišta (primjenom paludikulture⁽⁵⁾) i močvarnih zemljišta te smatra da bi emisije iz močvarnih zemljišta trebalo početi obračunavati što prije, a ne tek od 2026. nadalje, kako predlaže Europska komisija.

3.5. Istraživanja pokazuju da veliki šumski požari desetljećima doprinose neto emisijama ugljika i usporavaju ponovni rast vegetacije. Gospodarenje vodama, posebno zadržavanje vode u tlu i skladištenje vode u spremnicima, može uvelike poboljšati kapacitet za ublažavanje i gašenje požara. Istodobno, njime se povećava otpornost na obilne oborine, poplave i suše. EGSO stoga preporučuje da Komisija potiče i podupire države članice u poboljšanju politika gospodarenje vodama u cilju povećanja produktivnosti poljoprivrede i kapaciteta za sekvenciranje ugljika.

3.6. Potrebno je poticati poljoprivrednike i upravitelje šuma kako bi primjenjivali nove održive poslovne modele u okviru kojih se jača biološka raznolikost i primjenjuju pravila kružnog gospodarstva. EGSO je već pozvao na donošenje složenog i pravednog zakonodavnog okvira kojim bi se „zemljoposjednicima i upraviteljima zemljišta omogućilo da provedu djelotvorne mjere LULUCF-a na način koji gospodarski ima smisla i to ne samo o vlastitom trošku”⁽⁶⁾. Sada je na svakoj državi članici da osmisli te važne okvire za poticaje u skladu s vlastitim posebnim okolnostima. EGSO je već poticao države članice „da u bliskoj suradnji s civilnim društvom na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini osmisle ambiciozne nacionalne politike za sektor LULUCF-a, zasnovane na načelu odozdo prema gore”⁽⁷⁾.

3.7. Moraju se nastaviti rasprave o tome kako bi trebalo gospodariti šumama te koji se dijelovi drveta mogu koristiti za dobivanje energije. Iako se prijedlogom Europske komisije o reviziji Direktive o promicanju uporabe energije iz obnovljivih izvora⁽⁸⁾ zabranjuje ekstrakcija biomase iz primarnih šuma i uvode ograničenja u pogledu spaljivanja određene vrste drva, u njemu se ne prepoznaju postojeći primjeri dobre prakse u kojima se različite vrste drveća i njihovi različiti dijelovi koriste u svrhu za koju su najprikladniji, čime se stvara optimalna ukupna dodana vrijednost a da se ne rasipaju prirodni resursi. EGSO poziva na izradu nacionalnih zakonodavnih okvira u svim državama članicama, kojima se podupire i potiče upotreba održivih praksi u proizvodnji biomase.

⁽⁴⁾ SWD(2021) 610 final

⁽⁵⁾ Uzgoj u vlažnim uvjetima.

⁽⁶⁾ Mišljenje EGSO-a „Upotreba zemljišta, prenamjena zemljišta i šumarstvo (LULUCF)” (SL C 351, 15.11.2012., str. 85.).

⁽⁷⁾ Mišljenje EGSO-a „Odluka o raspodjeli tereta u pogledu okvira za klimatsku i energetska politiku do 2030. te emisije i uklanjanje iz korištenja zemljišta, prenamjene zemljišta i šumarstva (LULUCF)” (SL C 75, 10.3.2017., str. 103.).

⁽⁸⁾ *European Commission – Renewable Energy Directive revision* (Europska komisija – Revizija Direktive o promicanju uporabe energije iz obnovljivih izvora).

3.8. Nadalje, promicanje vještina, znanja i potpore na razini poljoprivrednika i upravitelja šuma može ojačati primjenu novih održivih praksi i naprednih tehnologija (npr. precizna poljoprivreda, tehnologije kontroliranog prometa u poljoprivredi, pravilno zbrinjavanje otpada, smanjenje ili izbjegavanje upotrebe kemijskih pesticida, održavanje genetske raznolikosti tla itd.). EGSO pozdravlja namjeru Komisije da predloži regulatorni okvir za uklanjanja ugljika u poljoprivrednom sektoru.

3.9. Kako bi se osiguralo brzo i djelotvorno rješavanje problema klimatskih promjena potrebno je koordinirano djelovanje na svjetskoj razini. Kako je navedeno u izvješću Međuvladinog panela o klimatskim promjenama (IPCC) iz 2021. (9), postoji znanstveni dokaz da su nedavne česte katastrofe u Europi jasno povezane s toplijom klimom i povećanim emisijama stakleničkih plinova. Osim toga, u njemu se navodi da je ljudski utjecaj „zagrijao klimu brzinom koja je nezabilježena barem u posljednjih 2000 godina”. EGSO stoga smatra da bi zalaganja EU-a trebalo dopuniti ciljanim djelotvornim mjerama na međunarodnoj razini kako bi se osiguralo globalno sudjelovanje, pravedna raspodjela tereta i pravedno tržišno natjecanje.

4. Posebne napomene

4.1. Zakonodavni paket „Spremni za 55 %” predstavlja izvrstan i ambiciozan korak te još jednom pokazuje da je EU predvodnik u borbi protiv klimatskih promjena. To je ujedno izvrsna tema za raspravu uoči 26. konferencije UN-a o klimatskim promjenama u Glasgowu, na kojoj bi EU trebao pokušati uvjeriti ostatak svijeta da hitno mora provesti slične mjere. EGSO ističe da je koordinirani odgovor na svjetskoj razini jedini djelotvoran način za rješavanje problema klimatskih promjena te da je naša suradnja s partnerima u skupinama G7, G20 i drugim međunarodnim tijelima korak u pravom smjeru.

4.2. Gubitak poljoprivrednog zemljišta zbog degradacije tla, urbanizacije i napuštanja zemljišta već je niz godina složen problem u svim državama članicama. Planiranje uporabe zemljišta ključno je za održivi razvoj EU-a, a EGSO poziva na posvećivanje posebne pozornosti učinkovitoj upotrebi prirodnih resursa, posebno s obzirom na to da zemljište postaje oskudno s povećanjem broja stanovnika. EGSO je već predložio usklađeni okvir EU-a kojim bi se zaštitilo poljoprivredno zemljište (10).

4.3. U cilju povećanja produktivnosti i skladištenja ugljika u poljoprivrednom sektoru, EGSO poziva na široko promicanje i podupiranje održivih poljoprivrednih praksi kao što su plodored, uporaba organskog otpada, precizna poljoprivreda itd. Poljoprivrednicima bi isto tako trebalo osigurati potrebne mogućnosti financiranja i ažurirane informacije o primjerima najboljih poljoprivrednih praksi i mogućnostima poboljšanja kvalitete tla. Konačno, zemljištem se mora pažljivo gospodariti u svim državama članicama, pritom osiguravajući pravilnu ravnotežu između konkurentnosti i održivosti.

4.4. U ožujku 2021., Europska komisija objavila je Akcijski plan za razvoj ekološkog sektora (11) kako bi državama članicama pomogla pri postizanju cilja da se 25 % poljoprivrednog zemljišta upotrebljava za ekološku poljoprivredu do 2030. EGSO ističe važnost povećanja ekološke poljoprivrede, koje bi predstavljalo ogroman skok za poljoprivredni sektor u pogledu smanjenja emisija stakleničkih plinova i očuvanja biološke raznolikosti. EGSO isto tako naglašava druge mogućnosti za smanjenje rizika od denaturiranja zemljišta, kao što su agroekologija, agrošumarstvo, permakultura, poljoprivreda bez oranja itd.

4.5. Brojke pokazuju da se spaljivanje biomase udvostručilo od 2000. te da se polovica ukupnog posječenog drva spaljuje radi dobivanja energije (12). EGSO smatra da je taj štetan pritisak na šume doveo do nedavnog smanjenja sekvenciranja ugljika te da bi, iako bioenergija koja se temelji na drvu i druge vrste bioenergije imaju vrlo važnu ulogu, korištenje takve bioenergije trebalo poticati samo ako je biomasa proizvedena na održiv način. Nadalje, EGSO je već spomenuo da kako bi se „izbjeglo ugrožavanje ekološke cjelovitosti, fosilne emisije iz drugih sektora ne bi trebalo neutralizirati šumskim ponorima na način kojim bi se smanjila dostupnost drva za svrhe biogospodarstva” (13).

4.6. EGSO ističe da uvoz biomase podrazumijeva specifične povezane rizike, koji nisu obuhvaćeni uredbom EU-a. Stoga su potrebni sveobuhvatni međunarodni sporazumi kako bi se osigurali jednaki uvjeti na jedinstvenom tržištu, dok bi trgovinska politika EU-a trebala pomoći u sprečavanju uvoza biomase koja dovodi do krčenja šuma u zemljama podrijetla.

(9) Šesto izvješće o procjeni IPCC-a *Climate Change 2021 – The Physical Science Basis* (Klimatske promjene 2021.: fizičko-znanstvena osnova).

(10) Korištenje zemljišta za održivu proizvodnju hrane i usluge ekosustava (SL C 81, 2.3.2018., str. 72.).

(11) Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Akcijski plan za razvoj ekološkog sektora, COM/2021/141 final.

(12) Žrtvovanje šuma zbog klimatske politike EU-a.

(13) Mišljenje EGSO-a „Odluka o raspodjeli tereta u pogledu okvira za klimatsku i energetska politiku do 2030. te emisije i uklanjanja iz korištenja zemljišta, prenamjene zemljišta i šumarstva (LULUCF)”.

4.7. Državama članicama dozvoljava se da iz obračuna isključe emisije koje su uzrokovane ekstremnim prirodnim pojavama kao što su oluje, požari ili najezde insekata. Hitno je potrebno poboljšati praćenje prirodnih nepogoda u šumama u cilju osiguravanja pravilne i djelotvorne primjene odredbe o prirodnim nepogodama, što je tehnički zahtjevno, ali iznimno važno. Pri ispunjavanju obveza izvješćivanja za svaku državu članicu potrebno je slijediti standardizirani protokol kojim bi se osigurali učinkovito prikupljanje i tumačenje podataka te učinkovito planiranje i provedba politika.

4.8. Analiza podataka uglavnom se temelji na nacionalnim inventarima šuma, koji nisu povezani te su ponekad nepotpuni ili netočni. Nadalje, nacionalni inventari šuma ne izrađuju se često u svim državama članicama. EGSO cijeni prijedlog Komisije o provedbi sveobuhvatne procjene podataka iz nacionalnih inventara 2025., u svrhu utvrđivanja točnih ciljeva za razdoblje 2026.–2030.

4.9. Potrebna je potpora za istraživanje i razvoj održive proizvodnje drvne biomase. EGSO je već istaknuo da su „za potporu tim sektorima potrebni intenzivna istraživanja i inovacije te nagrade za dokazano stvaranje ponora ugljika”⁽¹⁴⁾. EGSO isto tako smatra da bi svaka država članica trebala osmisliti sustav namjenskih poreznih poticaja kojima bi se olakšala tranzicija te preporučuje da se sredstva raspoloživa u okviru ZPP-a iskoriste u potpunosti.

4.10. Programi za usavršavanje i prekvalifikaciju poduzetnika i radnika također su potrebni kako bi se osigurao pristup najnovijim dostupnim tehnologijama te digitalnim tehnologijama kojima se pospješuje održivost. Europski zeleni plan može biti uspješan jedino ako je popraćen programima obrazovanja i osposobljavanja kojima se mogu unaprijediti vještine europskih radnika, uz istodobno osiguravanje konkurentnosti i socijalne pravednosti. EGSO stoga poziva socijalne partnere i relevantne organizacije civilnog društva da budu u potpunosti uključeni i u fazu planiranja i u fazu provedbe paketa.

4.11. EGSO smatra da je MSP-ovima potreban prilagođeni zakonodavni okvir kojim će im se pružiti potpora i koji će im pomoći da stvaraju inovacije te da se šire i rastu na održiv način. Iako postoji nekoliko mogućnosti za financiranje prilagodbe, EGSO ponovno poziva na „to da se bolje razjasne različite mogućnosti, kao i postupci prilagođeni korisnicima, kako bi se akterima zajamčio pravodoban pristup financiranju u praksi”⁽¹⁵⁾.

4.12. Konačno, EGSO izražava zabrinutost da se socijalna dimenzija provedbe europskog zelenog plana ne uzima u obzir (u okviru zakonodavnog paketa „Spremni za 55 %”) i da će pripadnici javnosti biti najviše pogođeni jer će morati mijenjati automobile, plaćati veće račune za grijanje svojih domova, plaćati više za najjeftinije letove na godišnji odmor i tako dalje. EGSO stoga izražava stvarnu zabrinutost u pogledu većih iznosa računa koje će kućanstva morati plaćati nakon provedbe paketa „Spremni za 55 %”. EGSO je isto tako čvrsto uvjeren da tijekom te tranzicije posebnu pozornost treba posvetiti regijama, industrijama i radnicima koji će se suočiti s najvećim izazovima te da za taj prijelaz treba „zauzeti konkurentan, socijalno pravedan i multilateralan pristup i uspostaviti odgovarajuće instrumente kojima se može postići potpuna uključenost i prihvaćenost civilnog društva, uključujući građane, poduzeća i organizacije”⁽¹⁶⁾.

Bruxelles, 8. prosinca 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

⁽¹⁴⁾ Mišljenje EGSO-a „Stvaranje Europe otporne na klimatske promjene – nova strategija EU-a za prilagodbu klimatskim promjenama” (SL C 374, 16.9.2021., str. 84.).

⁽¹⁵⁾ Mišljenje EGSO-a „Stvaranje Europe otporne na klimatske promjene – nova strategija EU-a za prilagodbu klimatskim promjenama”.

⁽¹⁶⁾ Mišljenje EGSO-a „Čist planet za sve – Europska strateška dugoročna vizija za prosperitetno, moderno, konkurentno i klimatski neutralno gospodarstvo” (SL C 282, 20.8.2019., str. 51.).

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni priloga IV. i V. Uredbi (EU) 2019/1021 Europskog parlamenta i Vijeća o postojanim organskim onečišćujućim tvarima

(COM(2021) 656 *final* – 2021/0340 (COD))

(2022/C 152/33)

Zahtjev za savjetovanje:	Europski parlament, 10.11.2021. Vijeće, 12.11.2021..
Pravna osnova:	članak 192. stavak 1. i članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna Stručna skupina:	Stručna skupina za poljoprivredu, ruralni razvoj i okoliš
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	8.12.2021
Plenarno zasjedanje br.:	565
Rezultat glasanja (za/protiv/suzdržani):	230/0/3

Budući da Odbor prihvaća sadržaj prijedloga i smatra da njegov komentar nije potreban, na 565. plenarnom zasjedanju održanom 8. i 9. prosinca 2021. (sjednica od 8. prosinca) odlučio je o njemu dati pozitivno mišljenje s 230 glasova za i 3 suzdržana.

Bruxelles, 8. prosinca 2021.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG

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



Ured za publikacije
Europske unije
L-2985 Luxembourg
LUKSEMBURG

HR