

**Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o instrumentu za kreditiranje u javnom sektoru u okviru mehanizma za pravednu tranziciju**

(COM(2020) 453 final – 2020/0100 (COD))

**i o Izmijenjenom prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi Fonda za pravednu tranziciju**

(COM(2020) 460 final – 2020/0006 (COD))

(2020/C 429/30)

Izvjestitelj: **Petr ZAHRADNÍK**

Zahtjev za savjetovanje:	Vijeće Europske unije, 8.6.2020., 10.6.2020. Europski parlament, 17.6.2020.
Pravni temelj:	članak 175. stavak 3. i 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:	20.7.2020.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	18.9.2020.
Plenarno zasjedanje br.:	554
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	219/0/1

## 1. Zaključci i preporuke

1.1. EGSO odlučno podupire i sa zadovoljstvom prihvaća veliko povećanje dodijeljenih finansijskih sredstava Fondu za pravednu tranziciju kako bi se olakšao prelazak gospodarstava i društava s visokim emisijama ugljika na suvremenija i održivija gospodarstva i društva s većom diversifikacijom.

1.2. EGSO je duboko uvjeren da su za postizanje optimalnog rezultata u postupku pravedne tranzicije od velike važnosti ne samo dostatni suvremeni finansijski resursi usmjereni na točno određena područja potpore, već i fleksibilno tumačenje pravila o državnim potporama.

1.3. EGSO pozdravlja prijedlog o instrumentu za kreditiranje u javnom sektoru te ga smatra inovativnim, originalnim i iznimno potrebnim za subjekte javnog sektora koji su na putu prema klimatskoj tranziciji.

1.4. EGSO ističe da nakon novih prijedloga povezanih s planom oporavka i instrumentom *Next Generation EU*, mehanizam za pravednu tranziciju ima stvarnu priliku da postane vrlo važan instrument budućeg višegodišnjeg finansijskog okvira (VFO) za razdoblje 2021. – 2027. s prednostima ne samo za zeleni plan EU-a, već i za oporavak i obnovu nakon COVID-a.

1.5. EGSO poziva relevantne institucije EU-a na ubrzane aktivnosti pripreme, odobravanja i provedbe u pogledu prilagođenog mehanizma za pravednu tranziciju kako bi on što skorije zaživio u praksi. U ovoj je igri vrijeme ključno mjerilo.

1.6. EGSO pozdravlja osobitu pozornost posvećenu manje razvijenim regijama obuhvaćenim pravednom tranzicijom u okviru instrumenta za kreditiranje u javnom sektoru.

1.7. EGSO je uvjeren da bi inovativna ideja na kojoj se instrument za kreditiranje u javnom sektoru temelji također mogla poslužiti kao nadahnuće za sličnu vrstu finansijskih proizvoda na razini država članica.

1.8. EGSO smatra kriterije odabira prihvatljivosti, kao i predložena područja ulaganja, iznimno relevantnima za pravednu tranziciju.

1.9. EGSO također pozdravlja i podupire dodatno financiranje u korist programa InvestEU i njegova plana za pravednu tranziciju kojim se povećava potencijal za korištenje financijskim instrumentima u postupku pravedne tranzicije.

## 2. Predmet i kontekst

2.1. EGSO je na plenarnom zasjedanju u lipnju 2020. donio mišljenje o Fondu za pravednu tranziciju<sup>(1)</sup> u kojemu se kroz mnoge pojedinosti objašnjava stajalište EGSO-a o postupku pravedne tranzicije te se u njemu razmatra i razdoblje nakon COVID-a. Opći rezultati, zaključci i preporuke koji se u njemu navode i dalje su, naravno, valjani.

2.2. Međutim, u ovome turbulentnom razdoblju, krajem svibnja, Europska komisija objavila je svoj plan oporavka te sva tri stupa mehanizma za pravednu tranziciju predstavljaju bitan dio programa *Next Generation EU*; u usporedbi s izvornim prijedlogom iz siječnja 2020., mehanizam za pravednu tranziciju trebao bi raspolagati znatno većim dodijeljenim financijskim sredstvima i osnovicom. U tom novopredloženom nizu dokumenata odražava se simbioza i mogućnost zajedničkog postojanja ciljeva zelenog plana EU-a i plana za oporavak i otpornost nakon COVID-a.

2.3. Oni su tako sada usklađeni i s nazivom platforme za pravednu tranziciju, kojom bi trebalo pružiti tehničku i savjetodavnu potporu javnim i privatnim dionicima iz rudarskih regija i ostalih regija s visokim emisijama ugljika te dostatne informacije o mogućnostima financiranja.

2.4. Prilagođeni mehanizam za pravednu tranziciju funkcionirao bi i dalje sa svoja tri stupa:

- Fondom za pravednu tranziciju,
- programom za pravednu tranziciju u okviru programa InvestEU,
- instrumentom za kreditiranje u javnom sektoru.

S druge strane, pandemija COVID-a pokazala je razloge za nastavak ispunjavanja razumnih ciljeva zelenog plana i potpore postupku gospodarskog restrukturiranja, osobito u ranjivim regijama i na ranjivim teritorijima. To je razlog prijedloga o značajnom povećanju financijske omotnice i osnovice mehanizma za pravednu tranziciju.

2.5. Glavne promjene u usporedbi s prijedlozima iz siječnja 2020. uključuju sljedeće:

- bitno povećanje financijske omotnice, uglavnom u korist Fonda za pravednu tranziciju; predlaže se povećanje izvorne financijske osnovice sa 7,5 milijardi EUR na 40 milijardi EUR (dodatnih 2,5 milijardi EUR u okviru redovnog VFO-a te novi iznos od 30 milijardi EUR u okviru instrumenta *Next Generation EU*); pravilo množenja (1,5 do 3 puta) financijske osnovice Fonda za pravednu tranziciju kroz EFRR, ili prijenos iz fonda ESF+ povezano je samo sa sredstvima u okviru VFO-a za razdoblje 2021. – 2027., ali ne i sa sredstvima iz instrumenta *Next Generation EU*,
- povećana sredstva u korist programa InvestEU – iznos jamstva udvostručio bi se; za sastavnicu održiva infrastruktura određeno je 20 milijardi EUR, za sastavnicu istraživanja, inovacije i digitalizacija odvojeno je 10 milijardi EUR, isti je iznos određen za sastavnicu MSP-ovi, za sastavnicu socijalna ulaganja i vještine određeno je 3,6 milijarde EUR dok je za iznos omotnice za sastavnicu strateška europska ulaganja iz novog prijedloga određena 31 milijarda EUR,
- tim paketom instrument za kreditiranje u javnom sektoru dobiva pravnu osnovu za navedeni prijedlog te predstavlja jedinstvenu i inovativnu kombinaciju praktične provedbe financijskih instrumenata i bespovratnih sredstava.

2.6. Sadržaj ostalih predloženih elemenata iz paketa Europske komisije iz siječnja 2020. ostaje u cijelosti nepromijenjen i važeći; ti su predloženi elementi povezani s aktivnostima i područjima kojima se pruža potpora (kao i onima koji su isključeni iz potpore), postupcima provedbe (nekoliko alternativnih rješenja za operativne programe), ulogom teritorijalnih planova za pravednu tranziciju kao glavnim referentnim dokumentima odlučujućima za dodjelu potpore te vrstama korisnika.

2.7. Primjereno je prijedloge povezane s prilagođenim mehanizmom za pravednu tranziciju tumačiti kao samo jedan element strukture sveobuhvatnog, međusobno povezanog mozaika koji paket programa *Next Generation EU* predstavlja, kao i prijedlog prilagodbe VFO-o za razdoblje 2021. – 2027. u pogledu povećanja fiskalne (proračunske) osnovice EU-a te njezine primjene na tekuće hitne potrebe. Predloženim se fiskalnim mjerama također nadopunjuju već donesene hitne mjere u monetarnim i strukturnim politikama te regulatornim okvirima. Predložene fiskalne mjere također treba poduprijeti istodobnim naporima na poboljšanju u područjima bankovne unije i unije tržišta kapitala.

<sup>(1)</sup> SL C 311, 18.9.2020, str. 55.

2.8. Paket za osnivanje instrumenta za oporavak i za prilagodbu VFO-a za razdoblje 2021. – 2027. potrebama nakon COVID-a smatra se iznimnim korakom u okviru financiranja EU-a, no isto tako nužnim i hitnim korakom. Proračunska politika EU-a u okviru trenutačnih okolnosti i pravila bila bi jednostavno nedovoljno fleksibilna te se njome ne bi moglo ostvariti djelovanje kojim bi se stvarno pomoglo rješavanju krizne situacije. S druge strane, prijedlog se može činiti sasvim moguć u trenutačnoj političkoj situaciji.

### 3. Opće napomene

3.1. EGSO pozdravlja navedeni prijedlog jer se njime strukturne reforme i potpora gospodarskoj diversifikaciji prepoznaju kao vrlo važni, dugoročni prioriteti EU-a.

3.2. EGSO razmatra prilagodbu mehanizma za pravednu tranziciju uzimajući u obzir cjelokupan instrument za oporavak te je smatra poštenim, inovativnim, uključivim i djelotvornim alatom za potporu regijama i teritorijima suočenima sa zelenom tranzicijom iz industrija s intenzivnim iskorištavanjem ugljena i visokim emisijama ugljika na suvremene gospodarske djelatnosti s održivom diversifikacijom. Uz najfleksibilnije moguće tumačenje pravila o državnim potporama, tom se prilagodbom sada nudi stvarna mogućnost olakšavanja ostvarenja pravedne tranzicije u navedenim područjima.

3.3. EGSO podupire ideju o korištenju dodatnog financiranja Fonda za pravednu tranziciju u okviru instrumenta *Next Generation EU* (30 milijardi EUR) u ubrzanom postupku kako bi se snažno pomoglo ubrzanje ulaganja u zelenu tranziciju do najkasnije 2024.

3.4. EGSO poziva Europsku komisiju na izradu odgovarajućeg okvira kako bi povećani instrument Fonda za pravednu tranziciju bio spreman već početkom 2021., kada bi određene regije mogle biti jako pogođene posljedicama krize u pogledu svojih gospodarskih rezultata kao i u pogledu socijalnih i okolišnih uvjeta. Istim povodom EGSO poziva države članice na ubrzanje rada na teritorijalnim planovima za pravednu tranziciju, ključnim dokumentima za planiranje, nužnima za pristup financiranju u okviru svih triju stupova mehanizma za pravednu tranziciju.

3.5. EGSO također pozdravlja dodatna sredstva za program InvestEU kojima se određenim regijama omogućuje da ispune potrebe u pogledu zelene tranzicije. Odbor pozdravlja činjenicu da će, u okviru programa za pravednu tranziciju, potpora u korist ulaganja u regije obuhvaćene pravednom tranzicijom biti moguća kroz sve sastavnice politike za program InvestEU, ovisno o konkretnim potrebama za ulaganjima koje utvrđuju države članice u svojim teritorijalnim planovima za pravednu tranziciju. EGSO također podupire uključenost sastavnice strateška europska ulaganja iz novog prijedloga u aktivnosti obuhvaćene mehanizmom za pravednu tranziciju.

3.6. EGSO razumije da se uključivanjem projekata programa InvestEU u drugi stup mehanizma za pravednu tranziciju rješavaju gospodarski isplativa i tržišno ispitana ulaganja subjekata iz privatnog odnosno javnog sektora kroz inovativnu vrstu financiranja.

3.7. EGSO snažno podupire i razumije zamisao o instrumentu za kreditiranje u javnom sektoru koji predstavlja inovacijsko rješenje za javni sektor, kojim se povezuje zajednički proizvod koji su razvile Europska komisija i Europska investicijska banka, pri čemu je namjera spajanje komponente zajma s komponentom bespovratnih sredstava. Tom bi se kombinacijom trebalo pokrenuti do 30 milijardi EUR javnih ulaganja u korist energetske i prometne infrastrukture, mreža centraliziranog grijanja, javnog prijevoza, mjera za energetske učinkovitost, socijalnu infrastrukturu i druge vrste projekata za potporu pogođenim zajednicama i regijama te poboljšanje njihova blagostanja i konkurentnosti.

3.8. EGSO naglašava inovativnost i originalnost instrumenta za kreditiranje u javnom sektoru kojim se dodatnim bespovratnim sredstvima podupire provedba financijskih instrumenata na razini projekata. EGSO podupire predloženu zamisao da se ovim instrumentom nadopune Fond za pravednu tranziciju i međusektorski financijski program InvestEU. S obzirom na navedeno, zahtjev da se za projekte koji se podupiru u okviru instrumenta za kreditiranje u javnom sektoru ne mogu odobriti druga financijska sredstva EU-a čini se razumnim.

3.9. EGSO prihvaća to da bi Europska komisija izravno upravljala komponentom bespovratnih sredstava te da će se ta komponenta do kraja 2024. preraspodijeliti kroz sustav nacionalnih omotnica. U tom smislu, EGSO poziva Komisiju na brzo djelovanje u pogledu upućivanja poziva odmah po donošenju više teritorijalnih planova za pravednu tranziciju te poziva države članice da odmah počnu djelovati na pripremi projekata. Time bi se moglo osigurati da se kroz upućene pozive sredstva namijenjena državama članicama iskoriste do kraja 2024.

3.10. EGSO je duboko svjestan posebnosti i originalnosti inovativnog instrumenta za kreditiranje u javnom sektoru za potporu ulaganjima javnih subjekata koji ispunjavaju zahtjeve klimatske tranzicije, ali kojima se ne jamče dostatni prihodi. Komponenta bespovratnih sredstava stoga je ključna za praktično ostvarenje gospodarskih i socijalnih projekata odnosno projekata zaštite okoliša koji nisu dovoljno financijski isplativi te se stoga ne mogu financirati isključivo financijskim instrumentima.

3.11. EGSO ističe veliku važnost teritorijalnih planova za pravednu tranziciju koji su jednako važni za sva tri stupa mehanizma za pravednu tranziciju. EGSO je suglasan s time da samo države članice s već odobrenim teritorijalnim planovima za pravednu tranziciju mogu ostvariti pristup financiranju. Ti su planovi ključno sredstvo za poticanje preuzimanja obveza država članica kako bi napredovale prema klimatski neutralnom gospodarstvu.

3.12. EGSO pozdravlja načelo prema kojemu projekti u manje razvijenim regijama (tj. regijama u kojima BDP po stanovniku ne premašuje 75 % prosječnog BDP-a u EU-u) dobivaju 5 postotnih bodova viši iznos bespovratnih sredstava po zajmu, odnosno do 20 %, u odnosu na projekte u ostalim regijama koji dobivaju 15 % bespovratnih sredstava po zajmu. Međutim, EGSO je zabrinut zbog činjenice da bi efektivna stopa bespovratnih sredstava mogla iznositi tek 5 % – 7 % u usporedbi s ukupnim troškovima projekta. Time se možda neće postići dovoljan poticaj za ostvarenje financiranja projekata.

3.13. EGSO također smatra da bi za provedbu dodjele resursa predloženih za navedeni instrument, osim EIB-a, bilo korisno uključiti i druge financijske partnere. Time bi se financijskim ustanovama sa sjedištima u državama članicama moglo omogućiti da razviju tu originalnu i inovativnu vrstu proizvoda te je ponude odgovarajućim klijentima.

3.14. EGSO smatra portal za pravednu tranziciju važnim, osobito za pružanje odgovarajućih, istovjetnih informacija i tehničkih usluga korisnicima, kojima se doprinosi učinkovitosti dodijeljenih financijskih sredstava. U tom smislu, EGSO također ističe važnost pomoći koja je dostupna državama članicama u razvoju vlastitih teritorijalnih planova za pravednu tranziciju kroz odgovarajući poziv i potporu koje upućuje Komisija.

#### 4. Posebne napomene

4.1. EGSO od Europske komisije traži da preciznije navede opseg programa pravedne tranzicije u okviru prilagođenog programa InvestEU kao i prihvatljivost projekata koji se temelje na zelenome planu u sklopu sastavnice strateška europska ulaganja.

4.2. U pogledu instrumenta za kreditiranje u javnom sektoru, EGSO pozdravlja prijedlog potpore javnim ulaganjima kroz preferencijalne uvjete pozajmljivanja namijenjenih regijama koje su najviše negativno pogođene klimatskom tranzicijom te usklađene s teritorijalnim planovima za pravednu tranziciju.

4.3. EGSO poštuje kriterije za odabir projekata i određivanje prioriteta među njima te je suglasan s konceptom njihove detaljne specifikacije u pozivima na nacionalnoj razini.

4.4. Preporuka je EGSO-a da Europska komisija izradi definiciju i konkretnije navede područja za sinergiju s ostalim instrumentima programa *Next Generation EU* kako bi se pružila potpora integriranom pristupu i istovremeno uklonila preklapanja.

4.5. EGSO iznimno cijeni činjenicu da su prihvatljivi korisnici dionici iz svih predmetnih područja, to jest ustanove javnog sektora (države, regija, gradova i općina), poduzeća, istraživačke ustanove i sveučilišta, škole, obrazovne ustanove, savjetnici za tržište rada i nevladine organizacije.

4.6. EGSO poziva Vijeće i države članice EU-a da što žurnije dovrše sve nužne pripremne aktivnosti za provedbu mehanizma za pravednu tranziciju. Od Europske komisije traži se što skorije odobrenje programa država članica iz okvira mehanizma za pravednu tranziciju u ubrzanome postupku. Samo će na taj način biti moguća minimalna kašnjenja u raspodjeli financijskih sredstava te ostvarenje željenih pozitivnih učinaka na gospodarsku situaciju u EU-u.

4.7. EGSO naglašava da se planiranim prijenosom iz fonda ESF+ u korist Fonda za pravednu tranziciju ne smije ugroziti provedba redovnih projekata u okviru fonda ESF+; namjera je stvaranje dostatne financijske osnovice za socijalno orijentirane projekte (prekvalifikaciju, obrazovanje, osposobljavanje itd.) u okviru Fonda za pravednu tranziciju.

4.8. U pogledu instrumenta za kreditiranje u javnom sektoru, EGSO smatra da bi trebalo pružiti potporu širokom rasponu područja prema potrebi te odobrava njegovu usklađenost s ostalim stupovima mehanizma za pravednu tranziciju kao i s drugim financijskim alatima i instrumentima VFO-a.

Bruxelles, 18. rujna 2020.

*Predsjednik*  
*Europskog gospodarskog i socijalnog odbora*  
Luca JAHIER

---